# DIE LEHRE



VON DER

# MINISTERVERANTWORTLICHKEIT.

EINE VERGLEICHENDE STUDIE

ZUM

ÖSTERREICHISCHEN STAATSRECHTE

VON

DR. FRANZ HAUKE.

WIEN 1880.

ALFRED HÖLDER,

K. K. HOF- UND UNIVERSITÄTS-BUCHHÄNDLER,

ROTHENTHURMSTRASSE 15.

# Vorwort.

Die vorliegende Arbeit hat es sich zur Aufgabe gesetzt, die Gestaltung, welche das Princip der Ministerverantwortlichkeit im österreichischen Staatsrechte erfahren hat, zur Darstellung zu bringen. Wollte die Bearbeitung dieses Themas wissenschaftlichen Charakter beanspruchen, so erwies es sich als nöthig, auf das Wesen der Einrichtung an sich einzugehen, sowie einen Blick auf die Geschichte der Institution zu werfen. Damit mögen die beiden ersten Abschnitte genügend motivirt erscheinen, wenngleich im Voraus bemerkt werden muss, dass es sich bei dem heutigen Stande der Wissenschaft nicht sowol um Vorbringung neuer Theorien, als vielmehr um eine übersichtliche Darstellung und kritische Sonderung des bisher Geleisteten in der Hauptsache zu handeln schien. Bezüglich des österreichischen Rechts gestaltete sich die Aufgabe schwieriger, als man auf den ersten Blick vermuthen würde. Sind auch die Grundprincipien verhältnissmässig klar und einfach formulirt, so laufen doch wiederholt Nebenfragen unter, die eine vorsichtige Behandlung erheischen.

Noch sei mir eine Einwendung gegenüber dem immerhin möglichen Vorwurfe verstattet, dass die Wahl des Stoffes dieser Abhandlung nicht „praktisch“ sei. Abgesehen davon, dass

praktisch im Sinne der Wissenschaft doch keineswegs schon als gleichbedeutend mit täglicher Anwendbarkeit erscheint, kann mir — das Wort selbst in der vulgärsten Bedeutung genommen — eine Einrichtung nicht den Eindruck einer unpraktischen machen, welche, wenn auch nicht unmittelbar, so doch durch das Medium der Gegenzeichnung fast täglich im staatlichen Leben ihre Existenz bethätigt. Und wer könnte sagen, er sei sich über das Wesen der Gegenzeichnung klar geworden, wenn er nicht Einblick in jene Verhältnisse gewonnen, als deren Consequenz erst die Contrasignatur erscheint?

Indem ich meine Arbeit der Nachsicht des Lesers empfehle, kann ich nicht umhin, zu erwähnen, dass ich während der Abfassung derselben mit Hindernissen zu kämpfen hatte, denen völlig zu widerstehen nur bevorzugteren Naturen gegeben gewesen wäre.

Wien, im April 1880.

**F. Hauke.**

# Inhaltsübersicht.

---

## Erster Abschnitt.

### Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit.

## Zweiter Abschnitt.

### Zur Geschichte der Ministerverantwortlichkeit.

## Dritter Abschnitt.

### Darstellung der Lehre von der Ministerverantwortlichkeit nach heutigem österreichischen Staatsrechte. Mit Berücksichtigung des Rechtszustandes Deutschlands.

Seite

Seite



---

## Abkürzungen.

A. B. G. B. = Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch.
Abs. = Absatz.
G. G. = Grundgesetz.
J. G. S. = Justizgesetzsammlung.
L. G. G. = Landesgrundgesetz.
L. O. = Landesordnung.
M. E. = Ministerialerlass.
M. V. = Ministerialverordnung.
M. V. G. = Ministerverantwortlichkeitsgesetz.
R. G. B. = Reichsgesetzblatt.
St. G. = Strafgesetz.
St. G. G. = Staatsgrundgesetz.
St. G. H. = Staatsgerichtshof.
St. P. O. = Strafprocessordnung.
V. U. = Verfassungsurkunde.
Z. = Ziffer.

---

## Verbesserungen.

Seite 17 Zeile 6 von unten lies „unter diesen Gesichtspunkt“ statt unter diesem Gesichtspunkte.
„ 37 „ 18 „ „ lies „es“ statt sie.
„ 112 „ 2 „ oben lies „Beischlage“ statt Beschlage.
„ 112 „ 8 „ „ lies „als nicht“ statt nicht als.

Erster Abschnitt.

# Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit.

I. Es gehört wohl zu den hervortretendsten Eigenthümlichkeiten des constitutionellen Regimes der Umstand, dass die Organe der gesetzgebenden Gewalt mit jenen der Vollzugsgewalt nicht zusammenfallen. Während die Legislative darauf beruht, dass die Krone den von den berufenen Vertretungskörpern gefassten Beschluss durch die Sanction zu dem ihrigen erhebt, erscheint nach dem Staatsrechte der constitutionellen Monarchie als Träger der Executive ausschliesslich der Monarch.

Solange sich nun das Staatsleben in den normalen Bahnen bewegt, wird diese Divergenz der Organe der an sich Einen Staatsgewalt nicht zum acuten Ausdruck gelangen; anders mag sich dies aber gestalten, wenn die zum staatlichen Gedeihen so unentbehrliche Harmonie zwischen der Executive und jenen bei der Legislative mitbetheiligten Vertretungskörpern getrübt ist. Denn was nützt das Bestehen von Gesetzen, wenn diese von der Regierung nicht verwirklicht werden? die Existenz von Rechten, wenn diese ignorirt werden? Was nützt mit einem Worte die noch so vollendete rechtliche Ordnung der staatlichen Verhältnisse, wenn die Regierung dieser thatsächlich die Anerkennung versagt?

Aus den aus solcher Sachlage nothwendig entspringenden Conflicten muss, wenn sie nicht zum rechtlichen Austrag gelangen können, ein Zustand resultiren, der das Leben des Staates gefährdet, der die Kraft der Nation in fruchtlosem Streite zersplittert. Allein nicht erst der ausgebrochene Conflict ist es, der der Lösung harrt; es fordert vielmehr schon die

Rechtssicherheit das Vorhandensein von Einrichtungen, welche geeignet erscheinen, jenen dem constitutionellen Principe anhaftenden Gegensatz zu mildern, seine gefährliche Spitze zu brechen.

Es geht nicht an, die Lösung unseres Problems etwa darin finden zu wollen, dass man den Monarchen für die Ausübung der Regierungsgewalt für verantwortlich erklärt. Denn gerade für das constitutionelle Staatsrecht ist es ein unzweifelhafter, aus dem monarchischen Principe [1]) mit zwingender Nothwendigkeit folgender, aus Rechtsgründen nicht minder wie aus politischen Motiven sich erklärender Satz, dass das Staatsoberhaupt unverantwortlich sein müsse. [2])

---

[1]) Ueber das monarchische Princip s. Held Allgem. Staatsrecht S. 458 ff.

[2]) Ueber die Begründung der juristischen Unverantwortlichkeit des Monarchen s. u. A. Mohl, Ministerverant. S. 37 ff., Encyklopäd. §. 30, Bluntschli, Allg. Staatsrecht II. S. 72 ff., Dahlmann, Politik I. S. 103. — Der Satz: „Der König kann nicht Unrecht thun", drückt richtig verstanden die Unmöglichkeit aus, den Monarchen gerichtlich belangen zu können, da seine Unterwerfung unter eine Jurisdiction dem Souveränetätsbegriffe entgegen wäre. Irrthümlich hat man diesen Satz wohl auch dahin verstanden, es solle dem Monarchen eine derartige passive und neutrale Stellung eingeräumt werden, dass er (wohl Gutes. aber) nicht Unrecht thun könne (Constant), weshalb man dieser neutralen königlichen Gewalt (?) eine neue active, verantwortliche, das pouvoir ministeriel zur Seite zu stellen sich genöthigt fand. Aehnlich will Stein, Verwaltungslehre I. S. 86 ff. zwischen einem (auf den Heeresoberbefehl, Gnadenverleihungen, Begnadigungen, Anstellungen, Berufungen und das s. g. Nothrecht des Staats sich beziehenden) Vollziehungsrecht des Staatsoberhaupts im Gegensatze zur eigentlichen Regierungsgewalt unterscheiden, und soll sich die Nothwendigkeit dieser Unterscheidung daraus ergeben, dass es absoluter Widerspruch wäre, wenn das Staatsoberhaupt, welches zugleich Haupt des persönlichen Staatswillens sei, mit dem in ihm lebendigen Staatswillen in Widerspruch treten, d. h. Unrecht thun könnte. Dieser Widerspruch sei nun dadurch zu lösen, dass denjenigen Handlungen des Staatsoberhaupts, welche mit der Verfassung in Widerspruch treten können, die Natur individueller Handlungen durch formelle Zustimmung der Regierungsorgane entzogen werde, dass hingegen jene Acte, welche der Monarch individuell vollziehen kann, Gesetzeskraft haben. Daraus resultire dann der Satz: „Der König kann nicht Unrecht thun", in dem einen Falle, weil die Handlung den Charakter der Selbstthätigkeit des Fürsten verloren, in dem anderen, weil der persönliche Wille des Fürsten Gesetz sei. Allein s. dagegen die Ausführungen Samuely's S. 17 ff, welcher mit Recht betont, dass alle politischen Rechte des Monarchen gleich, dass sie der Ausfluss ein und derselben Staatsgewalt seien, dass eine unnatürliche Scheidung derselhen nur geeignet sei, die

Auch die Annahme eines **Mitregierungsrechts der Volksvertretung** (Parlamentsregierung) würde, weil den insularen Parlamentarismus mit dem continentalen Constitutionalismus verwechselnd, weil ausserhalb des Rahmens der constitutionellen Monarchie, in welcher nun einmal das Erforderniss der Concentration der Regierungsgewalt im Monarchen liegt, zu keiner befriedigenden Lösung unserer Frage zu führen geeignet sich erweisen.

Der richtige Ausweg scheint sich vielmehr aus folgender Erwägung zu ergeben: Indem der unverantwortliche Monarch die Regierungsgewalt ausübt, muss er sich, da die Einzelkraft unmöglich der unermesslichen Aufgabe gewachsen, naturgemäss des Rathes und der That Anderer bedienen.

Während nun der Monarch als rechtlich unverantwortlich gilt, werden die etwa daraus entspringenden Gefahren dadurch paralysirt, dass man:

1. die Räthe der Krone, die Minister, für die Gesetzmässigkeit der Regierungsmassnahmen **für verantwortlich** erklärt; zugleich aber bestimmt, dass in der Regel 2. jeder Regierungsact des Monarchen [3]) zu seiner rechtlichen Verbind-

---

Vortheile der Ministerverantwortlichkeit, sowohl für den Regenten, wie für die Regierten aufzuheben; es würden dann die ohne Mitwirkung der verantwortlichen Regierungsorgane vom Fürsten auszuübenden Rechte das Odium schlechter Regierungsmassregeln auf den Monarchen wälzen, den Ministern aber, welche in den Fällen des fürstlichen Vollziehungsrechts nicht mehr zu prüfen, sondern nur zu gehorchen haben, einen willkommenen Vorwand zur Umgehung der eigenen Verantwortlichkeit geben, mit einem Worte zum Absolutismus führen. Eine andere gleichfalls falsche, von Montesquieu aufgestellte, in Deutschland namentlich von **Zöpfl** (Grundsätze II. §. 406) vertheidigte (übrigens auch in die Einleitung des grossherzogl. hessischen Gesetzes v. 5. Juli 1821 aufgenommene) Auffassung, die aber mit Recht schon von **Mohl** M. V. S. 8, Note 1 als psychologisch absurd, nach der Geschichte aller Zeiten als handgreifliche Unwahrheit bezeichnet wurde, geht dahin, es sei anzunehmen, dass der Fürst als Schützer des Rechts niemals ein Unrecht oder eine Verletzung der Stände oder einzelner Staatsbürger wollen könne, dass daher eine gegentheilige Verfügung nicht auf ein Verschulden des Fürsten, sondern auf ein solches seitens seiner Rathgeber zurückzuführen sei.

[3]) Man hat daher für die repräsentative Monarchie wohl auch zwischen Regieren und Verwalten unterschieden, unter ersterem die unverantwortliche persönliche Selbstthätigkeit des Monarchen, unter letzterem die beamtenmässige Thätigkeit unter Verantwortlichkeit gegen den Monarchen und gegen die Landes-

lichkeit der Gegenzeichnung wenigstens eines Ministers bedürfe. Contrasignatur.[4] [5]) Die essentielle Bedeutung der Contrasignatur, welche sich als unentbehrliche Voraussetzung, der Vollziehbarkeit fürstlicher Befehle darstellt[6]), besteht für die Verantwortlichkeitsfrage darin, dass sich also wenigstens Eine Person bestimmt als Träger der Verantwortlichkeit ergibt, ohne dass aber dadurch diejenigen ausser Verantwortung treten würden, welche zwar bei dem fraglichen Acte mitwirkten, ohne ihn aber zu unterzeichnen.[7])

Schon hier aber muss betont werden, dass die Contrasignatur verfassungswidriger fürstlicher Erlässe, welche sich

---

vertretung verstehend, und in dieser Trennung eine der Grundideen der constitutionellen Monarchie erblicken wollen. So Zöpfl II S. 252, 253. Allein s. dagegen mit Recht Held, Verfassungsrecht II. S. 450 ff.

[4]) Ueber die Contrasignatur vgl. u. A. Kaltenborn, Einleitung S. 110, Bluntschli, Staatsrecht II. S. 158, Gerber, System S. 97, Note 2, John in Holtzendorff's Rechtslexikon I. S. 101, Zöpfl II. §. 406 (welcher Note 4 jene deutschen Staaten anführt, welche ausdrücklich die Contrasignatur vorschreiben; übrigens ist diese dort, wo das Princip der Ministerverantwortlichkeit gilt, wenn auch nicht ausdrücklich erwähnt, doch als unentbehrlich anzusehen. *Argumentum a majori ad minus*). Nach Samuely, Princip S. 57 findet sich der Ausdruck „*contrasigne*" zuerst in der französischen Verfassung v. Jahre 1791. — Die absolute Staatsform kennt die Contrasignatur selbstverständlich nur im Sinne der Bürgschaft für Authenticität und richtige Aufnahme der fürstlichen Willenserklärung.

[5]) Solche Regierungshandlungen, zu welchen die Contrasignatur in der Regel nicht gefordert wird (Ordensverleihungen, Begnadigungen u. A.) pflegen dann wohl auch als Kronrechte i. d. S. bezeichnet zu werden. Ebenso mögen Ausnahmsfälle in besonderen Verhältnissen ihre Rechtfertigung finden. So kann z. B. der Effect einer Abdication des Monarchen nicht von der ministeriellen Gegenzeichnung abhängig sein. Auch die Ernennung und Entlassung von Ministern muss dann ohne Contrasignatur als rechtlich zulässig betrachtet werden, wenn die abtretenden Minister ihre Gegenzeichnung verweigern oder (ein Fall, auf den Samuely S. 58, Note 1 aufmerksam macht) das ganze Ministerium durch einen Anklagebeschluss der Kammer vom Amte suspendirt wäre. Auch in seiner Eigenschaft als oberster Kriegsherr bedarf der Monarch der Contrasignatur nicht. S. übrigens darüber Gerber a. a. O. Buddeus, Ministerverantwortlichkeit S. 99, Samuely, Princip S. 17.

[6]) Jeder, der einen nicht contrasignirten fürstlichen Befehl vollzieht, macht sich daher einer Verfassungsverletzung schuldig. S. §. 5 des baier. Gesetzes v. 4. Juni 1848.

[7]) Mit Recht bemerkt daher Zöpfl (Heidelb. Jahrb. 1859 S. 647), dass die Contrasignatur keine Indemnitätsbill für die nicht contrasignirenden Minister enthalte. A. A. Held, Verfassungsrecht II. S. 368, Note 1.

ja auch nur auf die eine Seite der ministeriellen Thätigkeit bezieht, keineswegs die einzige Voraussetzung einer Ministeranklage bildet, dass vielmehr auch in jenen Fällen, in welchen der Minister allein zu handeln berufen ist, eine Sicherung der Rechts- und Verfassungsmässigkeit der Verwaltung erforderlich erscheint.

Es besteht denn der hier angenommenen Auffassung nach das Wesen der Ministerverantwortlichkeit darin, dass der Volksvertretung(namentlich nach fruchtloser Erschöpfung der kleineren, demselben Zwecke dienenden Einrichtungen) ein Mittel in die Hand gegeben ist, durch welches sie die Verfassungsmässigkeit der Verwaltung, in Betreff welcher ihr unzweifelhaft ein Recht der Aufsicht zusteht, erzwingen kann, indem sie über angebliche Verletzungen einen gerichtlichen Spruch zu provociren vermag.[8] [9]

---

8) Von der hier vertretenen Auffassung ging auch der Verfassungsausschuss des öst. Abgeordnetenhauses aus, wie sich aus dem Berichte desselben über den Minist.-Verantwort.-Gesetzentwurf ergibt, in dem es heisst: „Die Trennung der vollziehenden und der gesetzgebenden Gewalt und die Pflicht der Regierung in verfassungsmässiger Ausübung des Verwaltungsrechts die Gesetze in Erfüllung zu bringen und beide Gewalten in Harmonie zu erhalten, führen zur Ministerverantwortlichkeit."

9) Wir schliessen uns hiemit im Wesentlichen der schon von Montesquieu aufgestellten Begründung des Wesens der Ministerverantwortlichkeit an, welcher seitdem eine grosse Anzahl von Schriftstellern gefolgt ist. S. z. B. Held, Verfassungsrecht II. S. 378. Vgl. auch Dahlmann, Politik I. S. 104, 105. — Mohl (Ministerverantwortlichkeit S. 3, S. 8 ff., S. 58 u. ö.) geht davon aus, dass die constitutionelle Monarchie insoferne auf einem Gegensatze beruhe, als sie dem unverantwortlichen Fürsten die Staatsgewalt zuerkenne, zugleich aber den Regierten negative, nicht zu verletzende Rechte einräume. Zur Wahrung dieser Rechte bestehe nun eine aus dem Volke hervorgegangene Anzahl Stellvertreter, welche Recht und Pflicht haben, die Handlungen der Regierung zu überwachen. Aus dieser Gegenüberstellung negativen und positiven Rechtes resultire nun die Nothwendigkeit von Einrichtungen, um die beiderseits möglichen Rechtsverletzungen zu verhüten. Es müsse daher eine Gerichtsbarkeit geordnet werden, welcher sich, da der Fürst persönlich und die Volksvertretung als Ganzes unverantwortlich, einerseits die Minister, andererseits die einzelnen Volksvertreter zu unterwerfen haben. Die Anklage gegen Minister stehe der Volksvertretung, jene gegen einzelne Volksvertreter aber dem Monarchen, beziehungsweise seiner Regierung zu. Mit dieser Construction Mohl's hängt es dann zusammen, wenn dieser Schriftsteller S. 84 meint, dass es sich bei der Ministerverantwortlichkeit gar nicht um jene Fälle handle, bei welchen die ver-

Indem also die Ministerverantwortlichkeit der Volksvertretung eine Gewähr für die Verfassungsmässigkeit der Verwaltung bietet, dient sie dazu, den früher angedeuteten Gegensatz zwischen Legislative und Executive zu überbrücken, und darf daher als ein wesentliches Postulat der constitutionellen Monarchie,[10]) als nothwendige Folge und Ergänzung der Unverantwortlichkeit des Monarchen bezeichnet werden.[11])

Aus den bisherigen Erörterungen lassen sich zwei Sätze abstrahiren, welche sich zugleich als Begrenzung des Stoffes darstellen:

1. Die Ministerverantwortlichkeit, bez. Anklage ist ein

---

fassungsmässigen Rechte des Fürsten in Frage stehen, sondern nur um solche, welche sich auf die Vertheidigung der Volksrechte beziehen. Nach Samuely, Princip S. 86, 87 ist die Verantwortlichkeit der Minister, deren Realisirung der Volksvertretung zusteht, ihrem Rechtsgrunde, ihrem Inhalt und ihrer Natur nach ein Ausfluss der disciplinaren Verantwortlichkeit aller Staatsdiener. Zwar erkennt auch Samuely a. a. O. S. 28 ff., der hier gebilligten Theorie einen „Kern von Wahrheit" zu, will sie aber ungenügend und unzureichend befinden; denn einmal, wirft er ihr vor, vermöge sie nur eine Verantwortlichkeit der Regierung für die Ausführung der Gesetze, nicht aber eine Verantwortlichkeit derselben für ihre gesammte staatliche Thätigkeit zu begründen (über diese s. g. politische Verantwortlichkeit und ihre Tauglichkeit zur Staatsanklage s. die späteren Erörterungen), sodann aber lege sie das Hauptgewicht auf die formelle Seite und erblicke in den gesetzwidrigen Regierungsacten der Minister nicht materielles Unrecht, sondern im Grunde nur eine Versäumung der Einholung der ständischen Zustimmung, also eine Schmälerung des zur Erzeugung der Gesetze mitwirkenden Organs. Allein dieser Vorwurf muss als willkürlich zurückgewiesen werden, da die Gesetzverletzung, welche möglicher, keineswegs aber nothwendiger Weise auch in der Nichteinholung des ständischen Consenses liegen kann, eben materielles Unrecht ist. Nach Samuely würde sich, um ein triviales Beispiel zu nehmen, der Dieb nicht materielles Unrecht, sondern im Grunde nur Unterlassung der Bitte um Ueberlassung der Sache zu Schulden kommen lassen. Der Versuch, die Auffassung Samuely's zu widerlegen, wird bei der Frage nach dem juristischen Charakter der Ministeranklage zu unternehmen sein. Einseitig und insofern falsch ist es, wenn einzelne Schriftsteller (so z. B. Buddeus, Bischof), abgesehen von sonstigen sich damit verbindenden Irrthümern, in der Ministerverantwortlichkeit lediglich das Correctiv für die monarchische Unverantwortlichkeit erblicken.

[10]) Bluntschli, Allg. Staatsrecht, I. S. 441.

[11]) S. Lustkandl, Das Wesen der österreichischen Reichsverfassung (Wien 1864) S. 29, S. 36.

der Volksvertretung zustehendes Recht. Andere Erscheinungen, welche wohl unter den weiteren nicht technischen Begriff der Verantwortlichkeit fallen, mögen sie nun, durch Rechtssätze geregelt, das Gebiet des Staatsrechts berühren (so die Verantwortlichkeit gegen die Krone), oder lediglich sich auf die Politik beziehen (so die Verantwortlichkeit gegenüber der öffentlichen Meinung), sind daher hier nur des Zusammenhanges halber zu erwähnen (s. Nr. III.);

2. Der hier vertretenen Auffassung nach ist die Ministerverantwortlichkeit eine specifisch rechtliche Institution, die Voraussetzung der Anklage eine behauptete Rechtsverletzung. Damit unterscheidet sich die hier befolgte Theorie von jener weitergehenden Doctrin, welche die Anklage auch auf die Verletzung des Staatsinteresses ausdehnen will. (S. darüber Nr. IV.)

II. Es erübrigt noch, jene Sätze hervorzuheben, welche in Betreff der hier erörterten Fragen für das österreichische Staatsrecht in Betracht kommen.

Während die gesetzgebende Gewalt darauf beruht, dass der Monarch den Beschluss der berufenen Körperschaften (Landtag, Reichsrath, Delegationen) durch seine Zustimmung (Sanction) zu dem seinigen macht, ihn also zum Gesetze erhebt [1]), übt der Kaiser, welcher geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich ist, die Regierungsgewalt durch verantwortliche Minister und die denselben untergeordneten Beamten und Bestellten aus (Art. 1 und 2 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867 über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt). Der Kaiser ernennt und entlässt die Minister, welche für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der in die Sphäre ihrer Amtswirksamkeit fallenden Regierungsacte verantwortlich sind (Art. 3, Art 9, Abs. 1, des angef. St. G. G.).

Jeder Regierungsact des Kaisers bedarf zu seiner Giltigkeit der Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers

---

[1]) §. 13 des Gesetzes v. 21. December 1867 über die Reichsvertretung. §. 15 des Ges. v. 21. December über die gemeins. Angelegenh. §. 17 der Landes-Ordnungen.

(§. 1 des Gesetzes v. 25. Juli 1867 über die Verantwortlichkeit der Minister.[2]) [3])

Insbesondere erfolgt die Kundmachung der Gesetze im Namen des Kaisers unter Berufung auf die Zustimmung der verfassungsmässigen Vertretungskörper und unter Mitfertigung eines verantwortlichen Ministers (Art. 10 des St. G. G. über die Regierungs- und Vollzugsgewalt).

Auch zu jenem Gesetzessurrogate, welches die Terminologie des österreichischen Staatsrechts als „Kaiserliche Verordnung" bezeichnet, wird ausdrücklich die Gegenzeichnung sämmtlicher Minister gefordert.[4])

III. Wie schon früher (S. 8 sub 1) erwähnt, ist die Ministerverantwortlichkeit im technischen Sinne d. i. die Verantwortlichkeit vor dem Staatsgerichthofe von Verhältnissen zu unterscheiden, welche immerhin als Verantwortlichkeit im weiteren Sinne bezeichnet werden können. Von solchen sind hier anzuführen:

---

[2]) Der vom Gesetze gewählte Ausdruck „Regierungsact" ist insofern nicht ganz zutreffend, als es viele Regierungsacte gibt, bei welchen ihrer Natur nach gar nicht von einer Gegenzeichnung die Rede sein kann (so Empfang von Gesandtschaften, Thronreden u. a.) und wurde daher denn auch in der Debatte des Herrenhauses von Dr. Arndts folgende Stylisirung proponirt: „Jeder die Regierung betreffende Erlass des Kaisers". — Doch erscheint die gesetzliche Stylisirung, welche sich, nebenbei bemerkt, auch in Art. 44 der preuss. Verfassung findet, insofern unwesentlich, als sich das Erforderniss der Gegenzeichnung eben nur auf jene Acte beziehen kann, welche eine solche ihrer Natur nach zulassen. — S. auch Samuely, Princip S. 57, Note 3. — Die Frage, ob der contrasignirende Minister der Ressortminister sein müsse, ist nach der Fassung der Gesetzesstelle (verb. „eines") für die Regel zu verneinen.

[3]) Mit Allh. Entschliessung v. 16. Jänner 1868 haben Se. Majestät zu verordnen geruht, dass in Hinkunft alle von Sr. Majestät ausgehenden Regierungsacte und insbesondere die Allerhöchstdemselben vorbehaltenen Ernennungen von Staatsbeamten, sowie die von Sr. Majestät erfolgende Verleihung des Titels und Charakters einer höheren Kategorie an einen Staatsbeamten mit der Gegenzeichnung des betreffenden Ministers versehen werden.

[4]) §. 14 des Gesetzes v. 21. December 1867 über die Reichsvertretung. Ebenso setzen jene Ausnahmsverfügungen, welche auf Grund des Art. 20 des St. G. G. über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger und des Ausführungsgesetzes vom 5. Mai 1869 erlassen werden können, den Beschluss des Gesammtministeriums, und damit wohl auch die Contrasignatur aller Minister voraus.

1. Die Verantwortlichkeit der Minister gegenüber der Krone.[1]) — In der auf dem freien Ernennungsrecht des Monarchen beruhenden Berufung in den Rath der Krone liegt ein Vertrauensact, welchem die Pflicht des Berufenen correspondirt, denselben durch Aufgebot der ganzen Kraft und ehrliche Offenheit jederzeit zu rechtfertigen. Dieser Vertrauensstellung entspricht wieder das unbestrittene und wohl auch unbestreitbare Recht des Monarchen, den Minister, der sein Vertrauen verloren hat, zu entlassen.[2])

Andererseits muss auch dem Minister die nothwendige Unabhängigkeit dadurch erleichtert werden, dass er in der Lage ist, ohne Aufopferung seiner finanziellen Existenz[3]) seine Entlassung nehmen zu können.

Selbstverständlich hat der Minister jenen Regierungserlässen des Monarchen seine Zustimmung, bez. Contrasignatur zu verweigern, welche nach seinem Ermessen gegen die Verfassung oder die Gesetze verstossen.

2. Die Minister sind nach den verschiedenen Verfassungen gehalten, der Landesvertretung Rede und Antwort zu stehen. Es können daher die berufenen constitutionellen Körperschaften das Erscheinen und die Theilnahme der Minister an ihren Verhandlungen verlangen, sie können in Interpellationen Auskunft begehren, in Resolu-

---

[1]) Ueber das Verhältniss der Minister zum Monarchen s. Samuely, Princip S. 11 ff., S. 55 ff., Zachariä, Vierzig Bücher III. S. 266, 267, Kaltenborn, Einleitung S. 102, welcher meint, dass die Minister gegenüber dem Könige nicht nur juristische, sondern auch politische Verantwortlichkeit tragen und deshalb jederzeit entlassen werden können.

[2]) Als Curiosität verdient der Vorschlag von Buddeus M. V. S 38 ff. verzeichnet zu werden, wonach, wenn Laune oder Eigensinn des Fürsten die Entlassung des Ministers veranlassen, der Ruhegehalt desselben von der Civilliste getragen werden soll. Dagegen schon überzeugend Mohl, M. V. S. 66, Note 3.

[3]) S. Samuely, S. 63, Note 2, welcher den Einwand, dass das Budget nicht mit Ministerpensionen überlastet werden dürfe, als in keiner Weise stichhältig darthut. Das österreichische Gesetz v. 22. Juli 1868, R. G. B. 111, sichert jedem Minister im Falle seiner Enthebung, mag diese über sein Ansuchen erfolgt sein oder nicht, ohne Rücksicht auf die Dauer seiner Amtswirksamkeit als Minister, einen Ruhegehalt von 4000 Gulden öst. W., insoweit ihm nicht kraft der allgemeinen Pensionsgesetze ein höherer Genuss zusteht.

tionen Wünschen Ausdruck geben, in Adressen an die Krone die Sachlage zur Darstellung bringen. [4]) Dazu kommt noch die der Volksvertretung im Budgetrecht gewährte reale Macht, wenngleich eine Steuerverweigerung im Allgemeinen kaum noch zu den richtigen constitutionellen Widerstandsmitteln zu zählen sein dürfte. [5])

Manchen Verfassungen eigen ist der übrigens überall zulässige Brauch einer aussergerichtlichen Beschwerde beim Staatsoberhaupt und dies dann wohl auch in dem Sinne, dass erst das Fruchtlosbleiben derselben die Zulässigkeit der Ministeranklage bedingt. [6]) Eine juristische Wirkung kann aber

---

[4]) Hiezu sind folgende Bestimmungen der österreich. Verfassung anzuführen: Gesetz über die Reichsvertretung v. 21. December 1867: §. 20, „Jedes Haus kann die Anwesenheit der Minister verlangen." §. 21: „Jedes der beiden Häuser des Reichsrathes ist berechtigt, die Minister zu interpelliren." (S. dazu §. 8 der Geschäftsord. des Reichsrathes, eine zweckmässige Gewähr gegen nichtssagendes und chicanöses Interpelliren gewährt §. 12 der Geschäftsord. des Reichsrathes, wornach Interpellationen schriftlich dem Präsidenten u. z. im Herrenhause mit 10, im Abgeordnetenhause mit wenigstens 15 Unterschriften versehen, übergeben werden müssen. Freilich sollte das Unterschreiben einer Interpellation nicht als Act politischer Courtoisie betrachtet werden, sondern nur aus Ueberzeugung geschehen. Das Interpellationsrecht kann aber insofern verkümmert werden, als der Interpellirte auf die Antwort warten lässt. Es ist daher de lege ferenda ein richtiger, neuestens auch im öst. Abgeordnetenhause angeregter Gedanke, gesetzlich eine Frist für die Interpellationsbeantwortung festzusetzen.) §. 21: „Jedes der beiden Häuser ist berechtigt, — — seinen Ansichten in der Form von Adressen oder Resolutionen Ausdruck zu geben."

[5]) S. über diese „vielbestrittene Frage des constitutionellen Staatsrechts" Bluntschli, Allg. Staatsrecht I. S. 528 ff., Escher, Politik II. §. 18., Mohl, Ministerverantwort. S. 12, Gerber, System §. 51, Gneist, Art. Steuerverweigerung in Holtzendorff's Rechtslexikon II. S. 503 ff., Pözl, baier. Verfassungsrecht §. 196, Stein, Finanzwissenschaft (2. Auflage 1871) S. 38, und Verwaltungslehre I. S. 97 ff. Nach Holtzendorff, Verfassungsrecht §. 32 würde die Verweigerung nothwendiger Einnahmen oder Ausgaben, ernstlich gewollt, sich gegen den Staatsbestand selbst kehren, eine allgemeine Steuerverweigerung staatsrechtlich unbedingt unzulässig nur aus dem Gesichtspunkte der Revolution als Angriffs- oder Vertheidigungsmittel zu würdigen sein. Stahl, Staatslehre, §. 202, hält die unbedingte Steuerverweigerung mit dem monarchischen Principe unvereinbar. Dagegen berufen sich die Vertheidiger der Steuerverweigerung bekanntlich darauf, dass das Recht der Steuerbewilligung nothwendig das der Verweigerung involvirt (ein in dieser Allgemeinheit gewiss unrichtiges Argument).

[6]) So §. 169 des Coburg-Gotha'schen Grundgesetzes v. J. 1852.

der einfachen Beschwerde ebensowenig beigemessen werden, wie einem sogen. parlamentarischen Misstrauensvotum.[7]) Bald aus einzelnen, bald aus der Gesammtheit der hier skizzirten Verhältnisse hat dann die Schule den Begriff der sogen. politischen Ministerverantwortlichkeit[8]) zu bilden versucht, welche wir aber mit Mohl (Ministerv. S. 10) passender als parlamentarische bezeichnen können.

3. Weiters wird die öffentliche Meinung, werden die Aeusserungen der Presse ein schwer wiegender, wenn auch keineswegs ausschlaggebender Factor sein, welchen nicht zu unterschätzen den wahren Staatsmann charakterisirt. (Bluntschli, Staatsrecht II. S. 158.)

4. Die Judicatur über durch das gemeine Strafrecht verbotene, von Ministern etwa begangene Handlungen muss, da der Staatsgerichtshof kein privilegirtes, persönliches, sondern lediglich ein sachliches Forum bildet, den ordentlichen Gerichten überlassen bleiben. (Gemeinrechtliche Verantwortlichkeit der Minister.[9])

Dieses Princip wird aber namentlich durch Zurechnung der Amtsverbrechen zum Gegenstande der Anklage, dann auch durch Erweiterung des Anklagerechts auf jene im Strafgesetz verpönten Handlungen, welche mit der amtlichen Stellung des Ministers in Verbindung stehen, in den positiven Gesetzen viel-

---

[7]) Es verwirft deshalb auch Zachariä, Staats- und Bundesrecht, §. 59, mit Recht die Bestimmung des hannover'schen Verfassungsgesetzes v. 5. September 1848, nach welcher die blosse beim König angebrachte Beschwerde wegen Gesetzesverletzung die Entlassung des Ministers zur Folge haben sollte, weil damit das einseitige ständische Urtheil an die Stelle des Rechtes gesetzt, dem Willen des Staatsoberhauptes ein unzulässiger Zwang aufgelegt werde. — Ueber das Misstrauensvotum der Kammern s. Bluntschli, Allg. Staatsrecht II. S. 159.

[8]) Von einer festen Terminologie kann insoferne nicht gesprochen werden, als Manche (so Bluntschli a. a. O. S. 160) unter politischer Verantwortlichkeit die etwa normirte Haftung der Minister wegen Missregierung verstehen. Ueber die verschiedenen Bezeichnungen und ihre Bedeutung bei den einzelnen Schriftstellern s. Samuely, Princip, S 3, 4. Vglch. auch John in Holtzendorff's Rechtslexikon II. S. 125.

[9]) Vglch. Mohl, Ministerverantwortlichkeit S. 134 ff., Samuely, Princip S. 73, 74. Die richtige Ansicht vertritt Kaltenborn, Einleitung in das const. Verfassungsrecht S. 89.

fach durchbrochen. Man macht für diese Ausdehnung bald die willkürliche, überdies nichtssagende Präsumtion geltend, dass bei von Ministern begangenen Vergehen bis zur Klarstellung ein politisches Motiv anzunehmen sei (Escher), bald wird auf das allgemeine Interesse hingewiesen, welches alle Kreise an einem solchen Falle nehmen werden (das aber gewiss auch bei der öffentlichen Verhandlung des ordentlichen Gerichtes seine Rechnung findet). Zudem wird wohl auch die Schwierigkeit der Beamtenanklage hervorgehoben [10]) und auf die mit dieser sich hier verbindenden Bedenklichkeiten aufmerksam gemacht. Auch dürfte diese unrichtige Auffassung sich wenigstens für die Vergangenheit durch das Bestreben erklären, durch Zuweisung der Angelegenheit an den Staatsgerichtshof eine besondere Garantie für die Unabhängigkeit der Richter zu gewinnen. [11]) Allein diese Erwägungen können doch nur dahin führen, dass der Staatsgerichtshof den Fall, soweit verfassungsrechtliche Momente im Spiele stehen, erledige, die gemeinrechtliche Beurtheilung desselben jedoch den ordentlichen Gerichten überlasse. Auch wird das politische Parteigetriebe das Urtheil des ordentlichen Gerichtes über ein gemeines Verbrechen weniger in Zweifel zu ziehen vermögen, als dies bei dem des meist unter Ingerenz der politischen Körperschaften entstandenen Staatsgerichtshofes der Fall sein könnte.

IV. Wird die Aufgabe des Staates richtig erfasst, so muss in ihm nicht nur die rechtliche Ordnung als Voraussetzung jedes Gedeihens gesichert sein, sondern auch die Staatswohlfahrt von der Regierung genügende Beachtung erfahren.

---

[10]) S. Häberlin in Holtzendorff's Strafrechtszeitung, 4. Jahrg. (1864), S. 146 ff., welcher die praktischerseits geltend gemachten Bedenken gegen die Judicatur der ordentlichen Gerichte (Einwilligung der vorgesetzten Behörde zur strafgerichtlichen Verfolgung, Anklagemonopol der vom Ministerium abhängigen Staatsanwaltschaft) zu lösen versucht und dabei zu einem Anklagerecht der Stände vor den gewöhnlichen Gerichten und zur Beauftragung des Staatsanwalts die Anklage zu vertreten gelangt, die Zuweisung derartiger, gemeinstrafanrechtlicher Angelegenheiten an den Staatsgerichtshof aber verwirft.

[11]) War doch demselben Bestreben der besondere Gerichtsstand für politische Delicte entsprungen. S. §. 106 der österreichischen Verfassung vom 4. März 1849.

Es lassen daher auch die Regierungsmassnahmen eine doppelte Beurtheilung zu, indem sie sowohl nach dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit, Legalität, als auch nach dem der Zweckmässigkeit, Utilität, betrachtet werden können. Bei dieser Sachlage ist ein Zwiespalt insoferne möglich, als ein Regierungsact zwar vom Standpunkte der Legalität aus unanfechtbar, doch dem Staate zu schwerem Unheil gereichen mag, und daher die Forderung an und für sich berechtigt, dass der der Regierung zukommenden Wahrung des Staatsinteresses verfassungsmässiger Schutz gewährt werde. Dabei ist die Frage nur die, ob die Ministeranklage das rechte Mittel zur Erreichung dieses Zweckes ist. [1])

Wenn man erwägt, dass das Recht einen objectiven absoluten Massstab für die Beurtheilung einer Handlung gewährt, während die Frage nach der Utilität einer Massregel nur nach subjectivem Ermessen zu entscheiden ist, wenn man bedenkt, dass die zu constatirende Rechtsverletzung etwas in sich Abgeschlossenes darstellt, das Verhalten einer Massregel zum Staatswohl dagegen sehr oft erst in der ungewissen Zukunft seine Lösung findet, so gelangt man zu dem Schlusse, dass die Ausdehnung der Staatsanklage auf Missregierung nicht zu billigen sei, dass damit die Ministerverantwortlichkeit, statt ein sicherer Schutz verfassungsmässigen Regiments zu bleiben, zu einer Handhabe der Parteipolitik herabsinken müsste. Wenn irgendwo, so gilt hier das Wort, dass das Bessere der Feind des Guten ist. [2])

---

[1]) S. zu dem Folgenden Mohl, Ministv. S. 150 ff., Bischof, S. 23, Samuely, Princip S. 75 ff.

[2]) Vglch. namentlich Mohl, welcher überzeugend ausführt, wie bei Beeinträchtigung eines Interesses oft schon das Dasein eines solchen in Zweifel, wie bei verschiedener Betrachtung das angebliche Interesse falsch verstanden, ja sogar als entgegengesetzt dargestellt werden kann, ohne dass eine allgemeine Entscheidungsnorm vorhanden wäre. S. auch die leidenschaftlichen Ausführungen Bischofs S. 18 ff., die indessen der richtigen Auffassung mehr schaden, als nützen. Die Ausdehnung der Staatsanklage auf Missregierung hat dann, nachdem sie von Buddeus, Mittermaier, zum Theil auch Bluntschli u. A. bald in schüchterner, bald in lauterer Weise vertheidigt worden, insbesondere Samuely ausführlich vertreten. Dieser Schriftsteller sucht seine Ansicht damit zu begründen, dass der Minister nicht für den Erfolg seiner Massregel

Damit soll aber keineswegs gesagt sein, dass die Staatswohlfahrt völlig schutzlos dem Leichtsinne oder der Unfähigkeit preisgegeben werden darf. Eine nicht zu unterschätzende Gewähr für Beachtung derselben liegt schon in der Stellung des Ministers zum Monarchen; namentlich wird sich auch in der kräftigen Geltendmachung der parlamentarischen Verantwortlichkeit, wenn anders sich nicht das Staatsleben in völliger Zerrüttung befindet, in welchem Falle dann auch die Staatsanklage von nur sehr problematischem Werthe wäre, das richtige Feld für die Erhebung von Opposition gegen Missregierung ergeben.

Wie schon früher bemerkt, umfasst die Verantwortlichkeit des Ministers keineswegs nur die Contrasignatur fürstlicher Erlässe, es muss vielmehr auch für jenes Gebiet, auf welchem der Minister selbsthandelnd sich bethätigt, Vorsorge getroffen sein, die Harmonie der Verwaltung mit der Verfassung nöthigen Falles zu erzwingen. Sind unsere bisherigen Ausführungen über das Wesen der Responsabilität richtig, so beruht die Verantwortlichkeit des Ministers für seine eigenen Handlungen auf denselben Gründen, wie die für die Contrasignatur. Es ist demnach verfehlt, wenn Buddeus, Ministerverantwort. S. 17 ff., zwischen specieller Ministerverantwortlichkeit (welche sich ausschliesslich auf die Contrasignatur beziehen soll) und allge-

---

hafte, sondern nur dafür, dass die schlechte Massregel nicht Folge der Pflichtvergessenheit oder der Untauglichkeit oder des Leichtsinnes desselben sei. Uebrigens hält selbst Samuely die gesetzliche Beschränkung des Anklagerechts auf schwere Pflichtverletzungen (wie will man aber dafür eine richtige Grenze bestimmen?) für räthlich, um also einen Damm gegen etwaigen Missbrauch dieser politischen Verantwortlichkeit zu gewinnen, und findet schliesslich den besten Schutz gegen willkürliche Anklagen in einem unabhängigen und unparteiischen Gerichtshofe, der zur Freisprechung geneigt sein wird, wenn die Schuld des Ministers und die Erheblichkeit der Pflichtverletzung nicht klar und überzeugend dargethan sein werden. Recht deutlich zeigt sich die Unhaltbarkeit der Erörterung Samuely's, wenn er S. 77 bemerkt: „Nicht für den Erfolg ist der Minister tenent, sondern dafür, dass er Alles gethan, was seine Pflicht gebot, dass er im wahrhaften Interesse des Staates und mit pflichtgemässer Sorgfalt gehandelt habe.“ Dabei bleibt eben die kritische Frage der subjectiven Beantwortung überlassen, was im wahrhaften Interesse des Staates gelegen sei, und doch würde gerade darin der Schwerpunkt für die Anklage wegen Missregierung liegen.

meiner Beamtenverantwortlichkeit der Minister [3]) unterscheiden will, wenn später Held, Verfassungsrecht II. S. 367, 368 in der Gegenzeichnung die wesentliche Voraussetzung der Verantwortlichkeit der Minister wegen Verfassungsverletzung gefunden hat, wenn endlich auch Bischof, S. 35 die Ministerverantwortlichkeit blos durch die Contrasignatur landesherrlicher Erlässe für begründet hält. [4])

Ist die Ministerverantwortlichkeit, bez. Anklage, dazu bestimmt, die Verfassung sowohl als Ganzes wie in ihren Theilen zu schützen, so ist es einseitig und darum unrichtig, wenn Mohl, M.-V. S. 84 ff. den Zweck derselben in den Schutz und die Vertheidigung der Volksrechte setzen will. [5]) Abgesehen davon, dass der Ausdruck „Volksrechte" zu vage ist, um zur Formulirung eines Princips zu dienen, ist auch nicht einzusehen, warum sich die übrige staatliche Ordnung nicht desselben Schutzes erfreuen soll.

So ist z. B. die Aufrechthaltung und Beachtung der dem Monarchen nach der Verfassung zukommenden Rechte, der Thronfolgeordnung u. s. w., gewiss auch für das Volk von hoher Wichtigkeit und berechtigtem Interesse, ohne dass aber hierbei von Volksrechten im technischen Sinne gesprochen werden könnte.

Eine weitere Frage geht dahin, ob die Ministeranklage auf die Verletzung jedes Gesetzes überhaupt auszudehnen sei. Für die Verneinung derselben ist namentlich Mohl a. a. O. S. 147 ff. mit folgender Motivirung eingetreten: Der

---

[3]) Ueber die Unanwendbarkeit der Beamtendisciplin gegen Verfassungsverletzungen sich schuldig machende Minister s. Held, Staatsrecht S. 260.

[4]) S. Samuely S. 23, 24, welcher mit Recht darauf aufmerksam macht, dass bei jener Einschränkung der Verantwortlichkeit auf die Contrasignatur der Fürst nicht persönlich, wohl aber durch die den Ständen gegenüber unverantwortlichen, von ihm aber abhängigen Minister seine Gewalt missbrauchen könnte.

[5]) Mohl will die Verletzung der Kronrechte nicht unter diesem Gesichtspunkte stellen, da einmal dem Fürsten durch sein unbedingtes Entlassungsrecht in jedem Augenblicke eine hinreichende Massregel zur Abwendung der Gefahr zu Gebote stehe, sodann aber ein bereits gestürzter Minister nicht mehr eine solche Stellung einnehme, welche die Anordnung eines besonderen Gerichtsstandes als nothwendig erscheinen liesse.

eine Hauptgrund für ein Ausnahmsgericht, die Nothwendigkeit politischer Einsicht, finde hier gar nicht statt (?), somit werde auch hier die Rechtfertigung einer Abweichung von den Regeln der allgemeinen Gleichheit vor dem Gesetze bedeutend abgeschwächt; zweitens seien bei dieser Ausdehnung häufigere Processe zu fürchten, als mit dem Ansehen des Gerichts und mit der in geraden Verhältnissen zur Seltenheit stehenden Abschreckungskraft der ganzen Einrichtung vereinbar sei; endlich gehe durch eine solche Vermischung der Gesetze mit der Verfassung ein Theil des wohlthätigen Nimbus (!) verloren, der durch eine auch noch in seinen Verletzungen abgesonderte Behandlung des Grundgesetzes als etwas besonders Heiligen erzeugt werde.

Allein wenn man den nahen Zusammenhang bedenkt, in welchem die ganze Gesetzgebung zur Verfassung, welche für sie die oberste *ratio* bildet, steht, so scheint die gegentheilige Ansicht, nach welcher auch schon die Gesetzesverletzung sich zur Staatsanklage qualificirt, um so mehr den Vorzug zu verdienen, als nur dadurch das Problem, jeden Gesetzesstoff vor Verletzung zu schützen, eine befriedigende Lösung erfährt.[6]) Dazu kommt noch, dass viele Verfassungsbestimmungen nur Grundsätze enthalten, die erst eines Ausführungsgesetzes bedürfen, um sich im Leben bethätigen zu können.

V. Die nächste uns entgegentretende Aufgabe ist wohl die, den Rechtsgrund der Ministerverantwortlichkeit festzustellen, damit zugleich den Charakter des Verfahrens zu bestimmen.[1])

Wenn wir uns nun gegenwärtig halten, dass die Ministerverantwortlichkeit, bez. Anklage sich auf eine Rechtsverletzung stützt, so ergibt sich aus dem Rechtsbegriffe, der sich in der Regel als absolut gebietende Norm erweist, dass der in der

---

[6]) Natürlich will auch Mohl die Gesetze nicht ungestraft verletzen lassen, sondern nur die Anwendung anderer Mittel; allein diese von Mohl vorgeschlagenen (geeigneten Falls Klage beim gewöhnlichen Gericht, Beschwerde der Ständeversammlung) scheinen kaum vollgewichtigen Ersatz zu bieten.

[1]) Vgl. dazu Mohl, M. V. S. 28 ff., Samuely, Princip S. 40 ff., S. 87 ff., Zöpfl, Grundsätze II. §. 403.

Verletzung liegende Bruch der gesammten Rechtsordnung neben seiner objectiven Constatirung bez. materiellen Beseitigung auch die subjective Folge des Friedensbruches, die Strafe nach sich ziehen muss. Indem wir also dem Ministerprocesse das Wesen des Strafverfahrens vindiciren, folgt daraus noch keineswegs, dass nicht die Eigenart der Einrichtung zu von der gewöhnlichen strafrechtlichen Auffassung zum Theile abweichenden Sätzen führen wird.

Besteht nämlich jede strafrechtliche Bestimmung aus zwei wesentlichen Theilen, einmal aus der Erklärung einer bestimmten Handlung für Unrecht, sodann aus der auf das Begehen einer solchen gesetzten Strafandrohung *(lex perfecta)*, so kann sich wohl auch einmal das Schwergewicht einer strafrechtlichen Anordnung in dem einen Theile concentriren. Mit anderen Worten, auch das Strafrecht kann ganz gut für den speciellen Fall hauptsächlich den Zweck ins Auge fassen, ein gewisses Vorgehen als Unrecht zu kennzeichnen, die Strafe aber als Nebensache aufzufassen. Und dies trifft denn thatsächlich bei der Ministeranklage zu. Hier liegt das Hauptgewicht darin, dass ein Gerichtshof über die Frage, ob die Regierungshandlungen objectives und subjectives Unrecht enthalten, entscheide, erst nebenbei macht sich die Forderung geltend, denjenigen, der das Unrecht gewollt, auch zur Strafe zu ziehen und dadurch dem verletzten Rechtsbewusstsein Genugthung zu schaffen. Der Zweck der Einrichtung ist die Erhaltung der Integrität der Rechtsordnung, die Strafe zunächst Mittel der Erklärung einer Verletzung derselben; ist aber die Strafe überwiegend Mittel, so kann sie wohl auch ohne ihren Charakter zu verlieren, sich in Modificationen fügen, welche rechtspolitische Motive zu fordern geeignet sind. [2])

Daraus ergibt sich, dass die allgemeinen Erfordernisse strafrechtlicher Verantwortlichkeit auch für die Ministeranklage gelten müssen, d. h. es muss der Thatbestand einer Verfassungs-

---

[2]) S. die späteren Ausführungen über die Strafe. — Auf einem Verkennen des Wesens des Strafrechts scheinen mir die Bemerkungen bei Samuely S. 88 zu beruhen.

bez. Gesetzesverletzung vorliegen [3]), es müssen sodann die Bedingungen der Zurechenbarkeit vorhanden sein.

Es haben sich denn in der That für die strafrechtliche Auffassung der Ministerverantwortlichkeit viele Schriftsteller erklärt [4]) und ist auch der österreichische Verfassungsausschuss von dieser Anschauung ausgegangen. [5])

In diesem Zuerkennen strafrechtlichen Charakters wird man nur bestärkt, wenn man die sich sonst bietenden Auswege in Erwägung zieht. So geht es nicht an, über auf Verschulden beruhende Verfassungsverletzungen durch civilgerichtliches Verfahren und Erkenntniss [6]) entscheiden zu lassen, wenn man

---

[3]) Worin diese liegt, ist *quaestio facti.* — Die Schwierigkeit der vorhergehenden Specialisirung jener einzelnen Handlungen, welche unter den Thatbestand der Gesetzesverletzung zu subsumiren sind, soll nach Samuely Princip S. 42 am überzeugendsten gegen die Anhänger der strafrechtlichen Theorie sprechen. Allein schon Mohl S. 133, Note 3 weist mit Recht darauf hin, dass jede Verletzung eines bestimmten Verfassungspunktes schon durch ein allgemeines Strafgesetz verboten und somit strafbar gemacht werden könne, ohne dass es hiezu eines besonderen Gesetzes für jeden einzelnen Fall bedürfe.

[4]) S. Mohl, H. A. Zachariä, Held, John, Bischof, Mittermaier, Zöpfl u. A. — In der Aeusserung Bluntschli's im Staatswörterbuch X. S. 750 scheint mir mehr eine eindringliche Betonung der Ausnahmsnatur des Verfahrens und der Strafe als eine Verleugnung des strafrechtlichen Charakters in Bausch und Bogen, wie Samuely sie zu finden meint, zu liegen.

[5]) Bericht des Verfassungsausschusses: „Die juristische Verantwortlichkeit der Minister ist entweder eine civilrechtliche — — — oder eine strafrechtliche. Letztere ist wieder entweder eine gemeinrechtliche, die sich auf alle im allgem. Strafgesetze vorgesehenen Handlungen bezieht, u. z. ohne Unterschied, ob sie dem Minister als solchem oder als Privatmanne zur Last fallen, oder sie ist die eigentliche Ministerverantwortlichkeit, die alle jene Vergehen in sich begreift, die dem Minister, abgesehen von den Bestimmungen des allg. Strafgesetzes, in Ausübung seiner amtlichen Wirksamkeit als Minister in Beziehung auf die grossen Functionen des Staatslebens und die Vollziehung und Ausführung der Gesetze zur Schuld fallen."

[6]) Wohl aber mögen sich zu solchem jene Verfassungsverletzungen eignen, welche nicht auf einem Verschulden der Regierungsorgane beruhen. Auf diese Art ist nach heutigem öst. Staatsrechte, den durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechten der Staatsbürger (deren absichtliche Verletzung übrigens auch das Substrat einer Ministeranklage bilden könnte) nach Art. 3, lit. b des St. G. G. vom 21. December 1867 über das Reichsgericht ausgiebiger und (was die Hauptsache ist) leicht realisirbarer Schutz zu Theil geworden.

mit Mohl bedenkt, dass so gut als kein gerichtlicher Schutz der Verfassung bestände, wenn die absichtlichste und unverantwortlichste Kränkung der im Grundgesetze eingeräumten Rechte nichts weiter zur Folge hätte, als eine neue Feststellung des Rechts, welches vielleicht nie einen Augenblick für irgend Jemand zweifelhaft war. Bei dieser Sachlage hätte der die Verletzung Suchende immer die beiden möglichen Glücksfälle für sich, entweder gar nicht angeklagt zu werden, oder vom Gerichte einen günstigen Spruch zu erhalten, gegen sich nur die Möglichkeit, seinen Zweck vereitelt zu sehen, d. h. in seiner bisherigen Lage zu verbleiben.

So sehr sich die Einsetzung eines Schiedsgerichtes [7]) da empfehlen mag, wo einer Differenz zwischen der Regierung und der Volksvertretung lediglich eine Interpretationsfrage zu Grunde liegt, so ist füglich nicht abzusehen, wie der Spruch eines solchen der absichtlichen Verfassungsverletzung wirksam begegnen soll. [8])

Neuestens hat Samuely versucht, die Ministerverantwortlichkeit als Ausfluss der disciplinaren Verantwortlichkeit

---

Daraus ergibt sich zugleich, dass in dem Momente des persönlichen Verschuldens die Grenze der Wirksamkeit zwischen Staatsgerichtshof und Reichsgericht für diese Frage wenigstens im Principe zu suchen ist.

[7]) Ueber die Bedeutung eines Schiedsgerichts s. Mohl, M. V. S. 14 ff. Ein solches findet sich in den Verfassungen von Kurhessen (§. 154), Braunschweig (L. O. §. 231), Altenburg (§. 266), Coburg-Gotha (§. 115), Oldenburg (St. G. G. Art. 209), Königreich Sachsen (V. U. §. 153, der Staatsgerichtshof mit dieser Aufgabe betraut.) — S. auch Mecklenburg Gesetz vom 28. November 1817, und die Bestimmungen des deutschen Bundesbeschlusses vom 31. October 1834, betreffend die Errichtung eines Bundesschiedsgerichts. Vgl. auch die Anordnung in Art. 67 der norddeutschen Bundesverfass. nunmehr Art. 76, Abs. 2 der deutschen Reichsverfassung (Beilegung des Streites durch gütlichen Vergleich beim Bundesrathe, im Falle dies nicht gelingt, Erledigung im Wege der Reichsgesetzgebung) und dazu Gerber, System S. 194, Note 2.

[8]) Uebrigens kommt das Erkenntniss des St. G. H. insoferne einem Schiedsspruche gleich, als bei Entscheidung über die Anklage zugleich über das Recht selbst erkannt wird, ohne dass von einer Strafbarkeit die Rede sein kann, wenn die unrichtige Interpretation nicht auf Verschulden beruht. S. Gerber S. 194.

aller Staatsdiener darzustellen, dem Verfahren den Charakter des Disciplinarverfahrens beizulegen. [9])

Wie es aber das Strafverfahren mit einem Bruche der Rechtsordnung zu thun hat, so bezieht sich das Disciplinarverfahren auf die Hintanhaltung von Ordnungswidrigkeiten, es setzt daher eine vorgesetzte Behörde voraus. [10]) Den Mangel dieser will Samuely freilich damit umgehen, dass er der Volksvertretung die Aufgabe zutheilt, die disciplinare Verantwortlichkeit in Anregung zu bringen, damit sie dann vom Staatsgerichtshofe realisirt werde. Abgesehen von der Nichthaltbarkeit dieser Deduction richtet sich die Ansicht Samuely's schon dann, wenn man den eigenthümlichen Muth bedenkt, der dazu gehört, den geplanten Staatsstreich, die Eintreibung versagter Steuern, in der Absicht, das Budgetrecht der Volksvertretung damit zu negiren u. a. m., mit einem Worte die absichtliche Verletzung der Verfassung und der Gesetze, als Ordnungsfehler auffassen, nach disciplinarem Gesichtspunkte behandeln zu wollen. [11])

VI. Es ist wohl begreiflich, dass die Frage nach der der Ministerverantwortlichkeit im praktischen Staatsleben zukommenden Bedeutung von jeher eine durch der Parteien Hass und Gunst beeinflusste Beantwortung erfahren hat. [1])

Wird von der einen Seite die Ministerverantwortlichkeit etwas überschwänglich als eine der wichtigsten Errungenschaften

[9]) Dabei muss Samuely, welcher wegen jeder Differenz mit den Sätzen des gemeinen Strafrechts doch so viel Wesen macht, selbst das Vorhandensein mehrfacher Abweichungen (!?) von dem gewöhnlichen Disciplinarverfahren zugeben.

[10]) Uebrigens würde (selbstverständlich mit mehrfachen Modificationen) der disciplinaren Beamtenverantwortlichkeit die Verantwortlichkeit der Minister gegenüber der Krone correspondiren.

[11]) M. E treffende Bemerkungen gegen Samuely, s. bei Gerber S. 192, Note 13, welcher es eine Verirrung nennt, der Ministerverantwortlichkeit die Idee der domesticalen Beamtendisciplin unterschieben zu wollen.

[1]) S. zu dem Folgendem Mohl, M. V. S. 69 ff, Held, Verfassungsrecht II. S. 372 ff. u. a. — Auch in der Generaldebatte des Herrenhauses wurde auf den der Ministerverantwortlichkeit zukommenden praktischen Werth von mehreren Rednern (Cardinal Rauscher, v. Schmerling u. A.) in beachtenswerther Weise Rücksicht genommen.

gepriesen, als Schluss- und zugleich Prüfstein des constitutionellen Systems [2]) bezeichnet, so wird von Anderen mehr mit Gereiztheit als mit Leidenschaft eine Reihe von Vorwürfen und Bedenken erhoben, deren Anführung bez. Widerlegung wir uns zunächst zuwenden wollen.

Gegen den Einwand, dass die Ministerverantwortlichkeit die Macht und das Ansehen der Vollzugsgewalt schwäche, ist zu bemerken, dass soweit sich dieselbe auf dem Boden des Gesetzes befindet, dies gar nicht der Fall ist; im Gegentheile werden die obersten Organe der Vollzugsgewalt in der statuirten Verantwortlichkeit einen mächtigen Rückhalt finden. [3]) Soferne aber die Executive den Boden des Gesetzes verlässt, soll sie weder Macht noch Ansehen gewinnen, und es gehört zu dem durch die Verantwortlichkeit erstrebten Zweck, dass dies nicht geschehe. Richtig mag sein, dass ein Ministerprocess das staatliche Leben erregen, wohl auch erschüttern kann. Allein dieses Argument kann da, wo es sich um den Rechtsbestand fundamentaler Einrichtungen handelt, nicht ausschlaggebend sein, denn das hiesse nicht etwa dem Uebel begegnen, sondern dasselbe perpetuiren. Keineswegs soll damit dem Satze widersprochen werden, dass es für die Volksvertretung ein Gebot der Politik sein wird, von ihrem Anklagerecht nur im dringendsten Falle Gebrauch zu machen. Mit Recht hat man die Ministeranklage das äusserste Mittel des Widerstandes, „das Schwert der Stände“ [4]) genannt, es darf daher auch nur im äussersten Nothfalle an diese *ultima ratio* appellirt werden.

---

[2]) So wird die Ministerverantwortlichkeit bezeichnet als „letzter Stein im Gebäude des Constitutionalismus“ (Michaelis) als „Schlussstein der Verfassung“ (Aretin, Welcker), als „Schlussstein des verfassungsmässigen Rechts und Rechtsschutzes“ (Held).

[3]) Es kann, um einen seltener beachteten Gesichtspunkt zu berühren, auch nicht verkannt werden, dass die Verantwortlichkeit dem Minister gegenüber dem etwa zu Verfassungsverletzungen geneigten Monarchen eine gewisse Sicherheit verleiht. S. Dahlmann, Politik S. 114. Klüber, Oeffentlich. Recht des Deutsch. Bundes S. 535; wo es heisst: „Auch steht bei jener Verantwortlichkeit ein würdiger Minister zugleich geschützt gegen unziemende und beleidigende Angriffe, fester als bei einer Staatsordnung, wo nur Hofgunst ihm die Dauer seiner Stelle verbürgt und Engel der Finsterniss (!) ihn umschweben.“

[4]) Dahlmann, Politik I, S. 113.

Wenn man darauf hinweist, wie auch im Staatsleben Epochen eintreten können, in welchen der Augenblick sein eigenes Recht erfordere, so ist dies gewiss richtig. Aber die Gesetze sind, wie uns dies schon die Römer lehren, für die Regel, nicht für die Ausnahme geschaffen; und der wahre Staatsmann wird im gegebenen Falle ermessen, ob, freilich dann auf eigene Verantwortung und Gefahr, die Schranke zu durchbrechen sei oder nicht. Dafür kennt aber auch erforderlichen Falles das englische Verfassungsrecht die Indemnität, und ist die Erhebung der Anklage in das auf der freien Ueberzeugung beruhende Belieben der continentalen Vertretungen gestellt. Finden diese das ausserordentliche Vorgehen durch die ausserordentliche Lage gerechtfertigt, so mögen sie die Verantwortlichkeit im gesetzlichen Wege saniren, oder doch durch Nichterheben der Anklage aller Voraussicht nach gegenstandlos machen. [5])

Will man aber in der Ministerverantwortlichkeit eine Verletzung des monarchischen Princips erblicken [6]), so beruht dies auf einer unrichtigen Identificirung desselben mit dem Absolutismus. Treffend bemerkt Held, Verfassungsrecht II., S. 379: „Sowie aber das bestehende Gesetz überhaupt als mit dem Willen des Souveräns in Uebereinstimmung gedacht werden muss, so auch das Ministerverantwortlichkeitsgesetz und dessen richtige Beurtheilung und Anwendung, wodurch also auch der Monarchie bei deren staatsgemässer Auffassung nicht zu nahe getreten werden kann.“

---

[5]) Ueber die Entschuldigung wegen Nothfalles (der aber nur dann anzunehmen, wenn der ihn begründende Thatbestand nicht Schuld der Regierung ist), dann über den Satz, dass *ad impossibilia nemo tenetur* und die Beziehung der beiden genannten Factoren auf die Lehre von der subjectiven Strafbarkeit s. Mohl, M. V. S. 187 ff.

[6]) Für diese Richtung ist wohl das Wort Stahl's typisch geworden: „Wir in Preussen haben das Recht der Ministeranklage abgelehnt, weil es eben die Minister unseres Königs sind.“ — Ueber die angebliche Unvereinbarkeit der Ministerverantwortlichkeit mit der constitutionellen Monarchie, s. schon Buddeus S. 9. — Mit Recht äusserte in der Generaldebatte des Herrenhauses v Schmerling sich dahin, dass mit dem Principe der Verantwortlichkeit der Glanz der Krone nur noch ungetrübter erhalten werde, dass es dann keinen Tadel, keine Kritik gebe, die an dieselbe nur reichen dürfte.

Gegen den Einwand, dass der Monarch durch die Verurtheilung des Ministers zu dessen Entlassung und Bestrafung, also dem monarchischen Principe entgegen zu einem positiven Handeln gezwungen werde, ist sogar schon von Bischof (S. 33) richtig hervorgehoben worden, dass die angezogene Bestimmung sich blos auf die Gesetzgebung beziehe, während die Rechtspflege und jede Folge, welche aus ihrer Handhabung hervorgeht, vom Souveräne unabhängig sein müsse.

Dem Vorwurfe, als ob die Ministerverantwortlichkeit den Monarchen in dem Rechte der Selbstregierung beschränken würde, begegnet wirksam Samuely, wenn er (S. 23) sich äussert:

„Die Ministerverantwortlichkeit hat überhaupt nicht die Tendenz, den Monarchen am Regieren zu hindern, sondern nur dafür zu sorgen, dass der den Gesetzen und Interessen des Staates widerstreitende persönliche Wille desselben, die Willkür, keine Vollziehung finde; die Ministerverantwortlichkeit soll dem Fürsten nicht die Macht entziehen, sondern den Gebrauch derselben in den Schranken der Pflicht sichern."

Dass die Verurtheilung eines mit dem Monarchen enge vertrauten Ministers auch dem Ansehen des ersteren nicht gerade förderlich sein wird, kann nicht bestritten werden. Allein der wahre Grund der Untergrabung des Vertrauens auf den Fürsten ist dann nicht die Verurtheilung seines Rathgebers, sondern der vom Monarchen beabsichtigte, nunmehr manifest gewordene Rechts- und Verfassungsbruch. Die angebliche Ungerechtigkeit, welche darin liegen soll, dass im Falle der Mitschuld des Monarchen dieser frei ausgeht, während der vielleicht weniger schuldige Minister gestraft wird, widerlegt am besten Mohl, wenn er (Encyklopädie S. 220) sagt: „Das Strafrecht verlangt keineswegs, dass entweder sämmtliche Schuldige bestraft werden, oder alle straffrei ausgehen. Die in den Repräsentativ-Verfassungen ausgesprochene Verantwortlichkeit der Minister ist also weder eine Eigenthümlichkeit dieser Staatsgattung noch eine rechtlich tadelnswerthe Unterschiebung eines Unschuldigen für den nicht erreichbaren Schuldigen, selbst nicht blos eine politische Warnungsmassregel,

sondern nur ein genau festgestellter Fall eines ganz allgemeinen Verhältnisses.“ [7])

Das seltene Erheben von Ministeranklagen lässt keinen Schluss auf den Werth der Einrichtung zu, da ja möglicherweise zu wiederholtenmalen die Gefahr der Anklage einen weniger gewissenhaften Minister veranlasst haben mag, Experimente zu meiden, von ungesetzlichen Massnahmen abzustehen. [8]) Mit Recht ist daher bemerkt worden, der Nutzen der Verantwortlichkeitsgesetze liege vorzüglich in der moralischen Rückwirkung, welche sie auf die ganze Action des Ministers nehmen, sie seien mehr präventiver als repressiver Natur. [9])

So erscheint denn die Ministerverantwortlichkeit immerhin als wesentliche Grundlage des constitutionellen Regierungsprincips, sie wird sich aber zugleich damit nach der Wahrheit dieses richten. Bleiben constitutionelle Grundsätze am Papiere, werden sie nicht in der Gesinnung des ganzen Volkes lebendig, dann wird auch die Verantwortlichkeit nur als leerer Schatten sich erweisen. Die Ministerverantwortlichkeit muss daher als Folge, nicht etwa als Ursache wahrhaft constitutionellen Regiments erachtet werden. Daraus erklärt sich denn auch jenes nüchterne Unterschätzen einer immerhin fundamentalen Einrichtung, welches sich namentlich in Deutschland während einer Periode breit machte, in der das Unfertige der verfassungsmässigen Zustände deutlich zu Tage trat. Es war damit zugleich die natürliche Reaction gegen frühere allzu hoch fliegende Erwartungen gegeben.

Uebrigens hat gerade der Umstand, dass das constitutionelle System, wenn auch langsam, so doch stetig in das Bewusst-

---

[7]) Damit leuchtet ein, auf welch' schiefer Basis die Deductionen Bischof's beruhen, der gerade von dem Satze ausgeht, dass der Minister kein Verbrechen büsst, sondern nur jenes sühnt, dessen Ahndung auf dem Souverän zu lasten hätte (S. 30), der eben durch seine Unverantwortlichkeit geschützt werde. Mit Recht ist dieser Auffassung vorgeworfen worden, dass sie den Minister zu einem Prügelknaben herabwürdige.

[8]) S. Held, allgem. Staatsrecht S. 261. — Freilich darf, wie Held a. a. O. hervorhebt, das seltene Praktischwerden des Instituts nicht auf politischer Schwäche beruhen.

[9]) S. den Bericht des österreich. Verfassungsausschusses v. J. 1867 über das Ministerverantwortlichkeitsgesetz.

sein des Volkes überzugehen im Begriffe ist, die Möglichkeit einer Staatsstreichspolitik allerorten gar sehr erschwert und ist dadurch das Interesse an der Institution der Ministerverantwortlichkeit (freilich mit Unrecht) zum Theile abgestumpft worden. Die Consolidirung verfassungsmässigen Regiments ist aber keineswegs gleichbedeutend mit Stagnation, mit dem Ausschlusse neuer Entwicklungsphasen, und damit muss, wie für jede Periode des Werdens, die nur allzu leicht das Gewordene in Frage stellt, auch das Princip der Verantwortlichkeit wieder in den Vordergrund treten. Die Zeit der Verfassungsfragen, die Möglichkeit der politischen Conflicte ist keineswegs vorüber; und je complicirter sich die Verhältnisse eines Staates darstellen, um so näher ist jene Möglichkeit gerückt, um so wichtiger ist es, dass die Verantwortlichkeitsfrage ihre Regelung erfahren habe, damit diese als mächtiger Factor im politischen Leben sich zu erweisen vermag.

VII. Eine einzelne Einrichtung kann nur dann richtig gewürdigt werden, wenn man sich vergegenwärtigt, in welcher Beziehung sie sich zu dem Ganzen befindet. Die Stellung, welche einer Lehre im Systeme eingeräumt wird, ist aber um so weniger gleichgiltig, als sich aus ihr Consequenzen ergeben mögen, die selbst für ihre materielle Gestaltung von Bedeutung sein können. Es ist daher noch zu bestimmen, welche Stellung die Ministerverantwortlichkeit im Systeme des Staatsrechts einzunehmen berufen ist.

Während einzelne Staatsrechtslehrer die Ministerverantwortlichkeit bei Gelegenheit der Begriffsentwicklung der constitutionellen Monarchie behandeln, wird sie von Anderen bald bei Erörterung der Lehre vom Staatsdienste, bald bei Darstellung der Rechte der Ständeversammlung in Betracht gezogen.

Vielfach wird aber die Ministerverantwortlichkeit mit anderen Einrichtungen in Verbindung gebracht, welche, wenn auch in anderer Hinsicht, gleich ihr den Zweck verfolgen, den bestehenden Verfassungszustand als solchen zu schützen, und die man daher als *Verfassungsgewähr*, als *Verfassungs-*

garantien bezeichnet.[1]) Dieser Auffassung huldigen u. A. Aretin, Zachariä, Held, Kaltenborn, Weiss, Pözl, Häberlin, und hat dieselbe auch in den Berichten des Verfassungsausschusses des österreichischen Abgeordnetenhauses v. J. 1867 wiederholt Anerkennung gefunden.[2])

Wenn wir nun näher zusehen, so werden zu diesen Garantien neben der Ministerverantwortlichkeit insbesondere erschwerende Formen für Verfassungsänderungen, sowie die politischen Eide, gezählt. [3])

---

[1]) Der Begriff „Verfassungsgarantie" ist als selbstständige Einrichtung dem englischen Rechte fremd. Die französischen Constitutionen sprechen wohl gelegentlich von Garantien der verfassungsmässigen politischen Rechte, von einer Garantie der öffentlichen Schuld, nie aber von Verfassungsgarantien als solchen. Dagegen findet sich in manchen deutschen, u. z. schon älteren Verfassungen eine besondere Rubrik: „Von den Garantien" oder „Von der Gewähr der Verfassung", in welcher verschiedene, aber doch im gewissen Zusammenhange stehende Einrichtungen, die sich übrigens zerstreut meist auch in anderen Verfassungen finden, zusammengefasst werden. S. Held, Allgem. Staatsrecht, §. 159.

[2]) So heisst es im Berichte des genannten Ausschusses über das St. G. G. über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt: „Der Verfassungseid und die Ministerverantwortlichkeit sind die äusseren Garantien der Verfassung." In dem Berichte desselben Ausschusses über das M. V. G. wird die politische (parlamentarische) Verantwortlichkeit der Minister als eine der stärksten Garantien des Constitutionalismus erklärt.

[3]) Ueber Verfassungsgarantien s. Pözl, Lehrbuch, S. 520, Note 1; Held, Verfassungsrecht, II, S. 100 ff., welcher in unnöthig complicirter Weise zwischen äusseren und inneren, materiell unjuristischen und materiell allgemein juristischen, endlich rein formellen Verfassungsgarantien unterscheidet, zu welch' letzteren u. a. auch die Ministerverantwortlichkeit gehören soll. Kaltenborn, Einleitung, S. 346 führt folgende Einrichtungen als Verfassungsgarantien an: 1. erschwerende Formen für die Abänderung der Verfassung; 2. das Beschwören der Verfassung; 3. die Ministerverantwortlichkeit; 4. der schon in dieser liegende gerichtliche Schutz der Verfassung, indem zur Aburtheilung der Minister wegen Verfassungsverletzungen ein gerichtliches Verfahren eingeleitet wird; 5. die Selbstständigkeit der Richter, namentlich auch die Einrichtung eines besonderen Staatsgerichtshofes; volksthümliche Einrichtung der Gerichte durch Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Rechtspflege, Schwurgerichte u. s. w; 6. auswärtige Garantie, namentlich Gewähr der Verfassung von Bundeswegen. Die Willkürlichkeit dieser leicht noch durch ein Paar Postulate zu vermehrenden Zusammenstellung ist nicht zu verkennen. — Bekanntlich haben sowohl der Verfassungseid (Eid des Monarchen beim Regierungsantritt, Art. 8 des St. G. G.

Was nun zunächst den Verfassungseid, der sowohl auf Seite der Fürsten, namentlich beim Regierungsantritte, vorkommt, der sich aber auch auf Seite der Minister, Beamten, Volksvertreter und sonstiger Würdenträger findet, dessen Verallgemeinung endlich der allgemeine Staatsbürgereid ist, betrifft, so ist wohl klar, dass der Haupteffect desselben lediglich in der ethischen Sphäre liegt, dass er der juristischen Betrachtung nach mehr oder weniger als Formalität erscheint.

Erschwerende Formen für Verfassungsänderungen (Zweidrittelmajorität [4]), das Erforderniss wiederholter Abstimmung) mögen dem bestehenden Rechtszustande die Wahrscheinlichkeit dauernden Bestandes verbürgen, allein sie gehören in dieser ihrer Bedeutung wohl der Verfassungspolitik, nicht aber dem Staatsrechte an. Das soll heissen: Das Verfassungsrecht wird ihnen (im Gegensatze zur Politik) nicht nach dieser ihrer auf Conservirung des Verfassungszustandes gerichteten Function, sondern lediglich nach ihrer Structur, d. h. bei Darstellung der Lehre von der Entstehung des Gesetzes den Platz im Systeme anweisen.

Die Ministerverantwortlichkeit betreffend ist gewiss nicht zu verkennen, dass in der Möglichkeit der Anklage eine wichtige Garantie der Rechtserhaltung liegt. Es ist aber nicht einzusehen, warum die Einrichtung statt, wie doch näher liegend, nach ihrem Grunde (Rechtsschutz),

---

über die Regierungs- und Vollzugsgewalt, Beamteneid, Art. 13 ebenda, Eid der Mitglieder des Reichsraths, ausnahmsweise findet sich auch ein Staatsbürger-(Unterthanen-) Eid) als erschwerende Formen für gewisse Verfassungsänderungen (§. 15 des Gesetzes v. 21. December 1867 über die Reichsvertretung) im österreichischen Rechte Verwendung gefunden.

[4]) Der Zweck des Erfordernisses der Zweidrittelmajorität ist ebenso löblich als klar, es soll das hohe Gut der Stabilität gesichert werden. Streiten lässt sich aber darüber, ob das Mittel, die Minorität in der vorliegenden Frage zur Majorität zu stempeln, das richtige ist. Die allein Dauer versprechende Sicherung eines bestehenden Rechtszustandes wird weniger in derartigen, doch immerhin gezwungenen Auswegen, als vielmehr in der Volksthümlichkeit der Verfassung und der regen constitutionellen Bethätigung der Staatsangehörigen zu suchen sein. Freilich darf die Frage nicht ausschliesslich nach einem allgemeinen Gesichtspunkte, sie muss vielmehr auch nach den politischen Verhältnissen des concreten Staates beurtheilt werden.

nach ihrer Folge (Erhaltung des Rechtszustandes) im Systeme rangirt werden soll. Es scheint demnach folgerichtiger zu sein, die Ministerverantwortlichkeit mit Gerber, System, §. 58, in die Lehre vom Rechtsschutz auf dem Gebiete des Staatsrechts zu stellen, wenngleich zugegeben werden mag, dass diese Unterscheidung mehr von formeller, als von materieller Bedeutung ist.

VIII. Die Klage Mohl's, dass, so unzweifelhaft wichtig der Gegenstand sei und so viele anregende und schwierige Fragen den Rechtsgelehrten und dem Staatsmanne sich dabei darbieten, doch die Ministerverantwortlichkeit verhältnissmässig nur geringe wissenschaftliche Beachtung und schriftstellerische Bearbeitung gefunden habe, darf heute wohl als nicht mehr begründet bezeichnet werden.

Nicht nur weist die Literatur [1]) nunmehr eine Anzahl von zum Theil im hohen Grade beachtenswerthen Monographien auf, es haben sich auch die Bearbeitungen des allgemeinen Staatsrechts, sowie verwandter Disciplinen [2]), nicht minder die

---

[1]) Ueber die Literatur vglch. Mohl, M. V. S. 83 ff. und nunmehr die ausführlichen Nachweise bei Samuely, S. 124 ff. — Ausländische Literatur sowie aus legislativer Berathung hervorgegangene Berichte und Entwürfe bleiben hier ausser Ansatz.

[2]) Hier seien nur angeführt: Aretin, Staatsrecht der const. Monarchie, fortges. v. Rotteck, 3. Band (2. Auflage, 1840), S. 201 ff. — Bluntschli, Allgem. Staatsrecht (3. Auflage, 1863), I. Band, S. 532 ff., II. Band, S. 158 ff. — Dahlmann F. C., Die Politik auf den Grund und das Mass der gegebenen Zustände zurückgeführt, I. Bd. (2. Auflage, 1847) S. 104 ff. — Escher, Handbuch der praktischen Politik, II. Bd. (1864), S. 249, ff. — Held J., Grundzüge des allgem. Staatsrechts (1868), S. 245 ff. — Kaltenborn, Einleitung in das constitutionelle Verfassungsrecht (1863), S. 102 ff., S. 110. — Stahl, die Philosophie des Rechts, II. Bd., 2. Abth., enth. die Lehre vom Staat (2. Auflage, 1846), S. 343 ff. — Stein, Verwaltungslehre, I. Band (1865), S. 86 ff., S. 300 ff. — Zachariä K. S., Vierzig Bücher vom Staate, III. Bd., S. 262 ff. — Als eine Schrift von eigenthümlicher Anlage sei hier noch erwähnt: Hoffmann L., Die staatsbürgerlichen Garantien oder über die wirksamsten Mittel, Throne gegen Empörungen und Bürger in ihren Rechten zu sichern (2 Bände, Leipzig, 1831), II., S. 328 ff., S. 346 ff.

Darstellungen des gemeinen deutschen[3]), wie des deutschen Particularstaatsrechts [4]) der Lehre angenommen und dieselbe vielfach gefördert. Dazu kommen die bald kürzeren, bald ausführlicheren Artikel über die Ministerverantwortlichkeit, welche sich in den Staatswörterbüchern u. dgl. finden.[5])

Von den monographischen Bearbeitungen der Lehre sind folgende zu nennen:

Buddeus, Die Ministerverantwortlichkeit in constitutionellen Monarchien. Monographie eines alten Geschäftsmannes. Leipzig 1833 (180 Seiten).

Mohl, Robert, Die Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung, rechtlich, politisch und geschichtlich entwickelt. Tübingen 1837 (726 Seiten).[6])

---

[3]) Von den Bearbeitungen des gemeinen deutschen Rechts seien hier hervorgehoben: Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts (2. Aufl., 1869), §. 58. — Held, System des Verfassungsrechts der monarch. Staaten Deutschlands, II. Band, S. 356 ff. — Klüber, Oeffentliches Recht des deutschen Bundes (4. Auflage, 1840), S. 534 ff. — Zachariä H. A., Deutsches Staats- und Bundesrecht (3. Auflage), I. Bd., §. 58, §. 59. — Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts (5. Auflage, 1863), II. Bd., §§. 402—411. — Weiss, System des deutschen Staatsrechts (1843), §. 258, §. 296. — S. auch Holtzendorff, Verfassungsrecht, in seiner Encyclopädie (2. Auflage, 1873), S. 823 ff.

[4]) Es genügt wohl auf die betreffenden Abschnitte in Mohl's Würtemb. Staatsrecht (2. Auflage, 1840), in Bülau's Verfassung u. Verwaltung des Königreiches Sachsen, Band I. (1833), S. 251 ff., in Pözl's Lehrbuch des baier. Verfassungsrechts (2. Auflage, 1854) §§. 201, 212, 213, in Rönne's Staatsrecht der preuss. Monarchie (1. Bd., 2. Abth., §. 183) zu verweisen.

[5]) Hier sei auf folgende Aufsätze aufmerksam gemacht: a) in Bluntschli's und Brater's Staatswörterbuch, s. Bluntschli Art. Verantwortlichkeit der höchsten Staatsbeamten, 10. Band, S. 746 ff., Jolly, Art. Staatsministerium, 9. Bd., S. 732 ff.; b) in Rotteck's und Welcker's Staatslexikon, s. die gründlichen Artikel von Held „Minister, Ministerium" (10. Bd., S. 56 ff.) und „Staatsgerichtshof" (13. Bd., S. 590 ff.), dann den Artikel von Welcker. „Verantwortlichkeit der Fürsten und der Minister" (14. Bd., S. 339 ff.); c) in Holtzendorff's Rechtslexikon s. die Artikel: „Minister" (II. S. 122) und „Ministerverantwortlichkeit" (II., S. 124 ff.) von John.

[6]) Die vorzügliche Schrift verdient für das österreichische Recht umso höhere Beachtung, als sie unverkennbar auf die Entwürfe und Berichte der legislativen Factoren Oesterreichs bedeutenden Einfluss geübt hat.

Bischof, Dr. H., Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe in Deutschland. Beleuchtung des Ultraconstitutionalismus in dessen letzter Garantie am Wendepunkte deutscher Verfassungspolitik. In Linde's Archiv für das öffentliche Recht des deutschen Bundes, 3. Band, 2. Heft, Giessen 1859 (101 Seiten). [7]

Samuely, Dr. A., Das Princip der Ministerverantwortlichkeit in der constitutionellen Monarchie. Eine staatsrechtliche Abhandlung. Berlin 1869 (127 Seiten). [8]

Weitere Schriften über die Gestaltung der Ministerverantwortlichkeit in deutschen Particularstaaten, kritische Untersuchungen über Entwürfe und einzelne Punkte der Lehre mögen im Verlaufe am entsprechenden Platze angeführt werden.

---

[7] Diese Arbeit hat vielfachen und berechtigten Widerspruch erfahren. S. über dieselbe Zöpfl in den Heidelb. Jahrbuch der Literatur, 1859, Nr. 41.

[8] Vglch. über diese Schrift die Recension in Pözl's Kritischer Vierteljahrsschrift für Gesetzgebung u. Rechtswissenschaft, 11. Band, S. 615 ff.

## Zweiter Abschnitt.

# Zur Geschichte der Ministerverantwortlichkeit.

I. Wenn von einer Geschichte der Ministerverantwortlichkeit gesprochen wird, so muss die allgemein strafrechtliche Verantwortlichkeit von der specifisch staatsrechtlichen geschieden werden. Jene allgemein strafrechtliche Verantwortlichkeit besitzt eine verhältnissmässig reiche Geschichte und hat dann auch den Boden abgegeben, auf welchem wenigstens äusserlich die staatsrechtliche Verantwortlichkeit sich entwickelte. Dies ist dann so vor sich gegangen, dass sich die letztere bald nur als Abart der ersteren zur Geltung zu bringen vermochte, bald aber auch so, dass eine strengere Scheidung beider zur Anerkennung kam.

Die Geschichte der Ministerverantwortlichkeit als einer primär staatsrechtlichen Institution fällt zusammen mit der Geschichte der constitutionellen Monarchie; mit dieser waren zugleich jene eigenthümlichen Voraussetzungen gegeben, welche in ihrer Consequenz zu einem eigenthümlichen Gebilde führen mussten. Und hierin ist — wie bei der allgemein strafrechtlichen Verantwortlichkeit England — insbesondere Frankreich den übrigen Staaten vorausgegangen[1]), ihnen vielfach zum Vorbilde geworden.

---

[1]) Uebrigens war die erste Verfassung, welche die Ministerverantwortlichkeit in unserem heutigen Sinne nebst allen ihren Voraussetzungen (Contrasignatur, Reichstagsgericht) zur Sprache brachte, die polnische Constitution vom 3. Mai 1791. Erst einige Monate später folgte dann die erste französische Constitution.

In den folgenden Blättern soll — an der Hand vertrauenswerther Gewährsmänner — versucht werden, die Entwicklung, welche die Einrichtung in einer Anzahl von Staaten erfahren hat, vom historischen Standpunkte aus in Kürze zur Darstellung zu bringen.[2]) Dabei wird sich auch Gelegenheit ergeben,

[2]) Vglch. die mit Fleiss und Geschick gearbeitete Zusammenstellung bei Buddeus M. V. S. 101 ff. — Hier mögen noch die folgenden freilich sehr verschiedenen Zeitabschnitten angehörigen Mittheilungen gestattet sein. — a) Spanien Die Verfassung von 1812 erklärt, nachdem Art. 225 derselben die Verfügung enthält, dass alle Befehle des Königs vom Departementsminister unterzeichnet sein müssen, und dass kein Gerichts- und kein Staatsdiener einem nicht contrasignirten Befehle Folge leisten dürfe, im Art. 226 die Minister den Cortes wegen constitutions- oder gesetzwidriger Verordnungen für verantwortlich, ohne dass sie einen königlichen Befehl zur Rechtfertigung vorschützen könnten. Nach Art. 228 können die Cortes decretiren, dass ein gerichtliches Verfahren statthaben solle. Durch Erlassung eines solchen Decrets wird der betroffene Minister suspendirt und gelangt die Sache an den obersten Gerichtshof zum Austrag. — b) Portugal. Die mit dem monarchischen Princip wiederholt collidirende Verfassung v. J. 1822 schreibt in Art. 153 die Contrasignatur aller königlichen Befehle und Decrete als Bedingung ihrer Vollziehbarkeit vor, und erklärt Art. 151 die Minister den Cortes für verantwortlich wegen Nichtbeobachtung der Gesetze, wegen Missbrauch der ihnen anvertrauten Gewalt, wegen Angriffe auf Sicherheit, Freiheit und Eigenthum der Bürger, wegen Verschleuderung oder Verschwendung öffentlicher Gelder. Das Anklagedecret der Cortes zieht die Suspension des Angeklagten nach sich. Uebrigens erklärt diese Verfassung die nähere Ausführung der normirten Verantwortlichkeit einem zu erlassenden Specialgesetze vorbehalten. — c) Belgien. Auch in der belgischen Verfassung vom 25. Februar 1831 ist die Verantwortlichkeit der Minister anerkannt. (Art. 64.) Die Anklage steht der Deputirtenkammer zu (Art. 90), während der Cassationshof als richtende Behörde fungirt (Art. 90, 95). In keinem Falle kann der König durch mündlichen oder schriftlichen Befehl die Minister der Verantwortlichkeit entziehen (Art. 89), und ist Begnadigung eines verurtheilten Ministers nur auf Verlangen einer der beiden Kammern möglich (Art. 91). Ueber den Gegenstand der Anklage s. Art. 134 der angef. Constitution. Das neue belgische Ministerverantwortlichkeitsgesetz datirt vom 19. Juni 1865. Zur Literatur: Oswalde de Kerkhowe, *De la responsabilité des ministres dans le droit public Belge, Bruxelles 1867.* — d) Für die Niederlande ist ein Gesetz betreffend die Verantwortlichkeit der Häupter der ministeriellen Departements am 22. April 1855 erlassen worden. Zur Literatur: M. G. Lagemans, *De leer der ministeriële Verantwoordelijkheid, Leiyden 1855.* — e) Für Griechenland spricht (wie frühere Verfassungen) das Princip der Ministerverantwortlichkeit aus die Constitution v. J. 1862 (Art. 80, 81 u. a.) Ein sehr ausführliches vielfach beachtenswerthes Ausführungsgesetz, über die Verantwortlichkeit der Minister, datirt vom

auf die wichtigeren Processfälle, welche die Geschichte verzeichnet, aufmerksam zu machen.

II. In England[1]) hat schon früh das Herkommen die obersten Beamten, die Mitglieder des königlichen Raths der Verantwortlichkeit vor dem Parlamente unterworfen. Als sich in den Zeiten der Eduards Ober- und Unterhaus und damit zugleich die gesetzgebenden, berathenden und richterlichen Functionen zu sondern begannen, war es das Unterhaus, dem die Aufgabe zufiel, als Kläger gegen die Amtsmissbräuche der höchsten Kronbeamten aufzutreten. Zum ersten Male wird von diesem Rechte in 51. Edw. III. (1376) Gebrauch gemacht.[2]) Unter Richard II. mehren sich die Anklagen.[3]) Die Bedeutung des Klägers wie die des Angeklagten machen solche Fälle zum Gegenstand der vorbehaltenen höchsten Jurisdiction „sie gehen an den König im grossen Rath, das System der *impeachments* des Unterhauses vor dem Oberhause beginnt“ (Gneist a. a. O. S. 398).

Unter den Tudors verschwindet das Impeachment und greift das gerade in dieser Zeit königlichen Gewaltacten willfährige Parlament lieber zu der bequemen aber auch zweischneidigen Waffe eines Gesetzes wider die einzelne Person (*privilegium odiosum*), wenn sie den Gegner vernichten will.

---

22. December 1876. S. dasselbe mitgetheilt bei Beschorner, M. V. S. 61. ff. — f) Auch in der Februar 1879 publicirten Verfassung Bulgariens ist der Ministerverantwortlichkeit gedacht (Art. 155—159) und ein Specialgesetz über die Errichtung eines Staatsgerichtshofes in Aussicht gestellt.

[1]) Ueber die geschichtliche Entwicklung und gegenwärtige Gestaltung der Verantwortlichkeit der Minister in England vglch. vorzüglich Gneist, Das Englische Verwaltungsrecht, 2 Bände, 1867 (I. S. 367, 398, 413, 486, 491, 555, 601, II. S. 706, 711, S. 1203, 1205); Fischel, Die Verfassung Englands 1862, S. 451 ff.; s. auch Homersham-Cox, Die Staatseinrichtungen Englands übers. v. Kühne (Berlin 1867) a. v. O. — Mohl, M. V. S. 597 ff. bringt nach einer Einleitung eine Reihe einzelner Processfälle in dankenswerther Weise zur Darstellung.

[2]) Ueber die Anklage gegen Lord Latimer und Lord Nivil s. Mohl a. a. O. S. 604 ff.

[3]) Anklagen unter Richard II., namentlich die gegen Michael de la Pole, Grafen v. Suffolk (1386), sowie gegen Thomas Fitz-Allan, Erzbischof von Canterbury, s. bei Mohl a. a. O. S. 607 ff.

Die Periode der Verfassungskämpfe unter den Stuarts, jener Streit gegen das Königthum von Gottes Gnaden, vor welchem die nur menschlichen Ursprung aufweisenden Rechte des Parlaments erbleichen sollten, führt nach längerer Pause hinwieder zu einer Anzahl von Processen, von denen insbesondere die gegen den Grafen Strafford[4]) und den Erzbischof von Canterbury J. W. Laud[5]) für alle Zeiten hervorragen.

Von späteren Anklagen ist besonders wichtig geworden die gegen Lord Danby (1678) erhobene, bei welcher das Unterhaus zum ersten Male das Princip geltend machte, dass ein Minister nicht nur für die Legalität, sondern auch für *„honesty justice and utility"* seiner Massnahmen hafte. Auch für das königliche Abolitionsrecht hat dieser Fall Bedeutung erlangt.[6])

---

[4]) Ueber diesen Process s. Gneist, S. 546, S. 553 und die Erzählung desselben bei Mohl, S. 632 ff. Strafford, der Haupturheber der neuen „starken" Regierung (Gneist), ward angeklagt des Hochverrathes, begangen durch den Versuch, die Grundgesetze des Königreichs umzustossen. In diesem Processe griff die Volkspartei zu der dem bisherigen Rechte fremden Neuerung, aus einzelnen an sich nicht hochverrätherischen, noch sonst gesetzlich verbotenen Handlungen in ihrem Zusammenhange einen Angriff auf die Verfassung zu construiren (*constructive treason*, Mohl a. a. O. S. 133, S. 636), weshalb Mohl das Verfahren gegen Strafford als „Tendenzprocess" bezeichnet. — Als die Verurtheilung des sich glänzend vertheidigenden Angeklagten unsicher ward, liess man die bisherige Anklage (*impeachment*) fallen und setzte die Verurtheilung im Wege der Gesetzgebung (durch eine *bill of attainder*) durch. Am 12. Mai 1644 bestieg Strafford das Schaffot.

[5]) Ueber diesen Process (1640—1645) s. Mohl a. a. O. S. 647 ff., vgl. auch Gneist, S. 554. — Die in 14 Artikeln zerfallende Anklage ging dahin, der Erzbischof habe sich — wie Strafford — des Hochverrathes schuldig gemacht; es wurde ihm weiters Begünstigung des Papismus vorgeworfen; endlich war er angeklagt, die Rechte des Parlaments angegriffen und den König durch Verleumdung gegen dasselbe aufgereizt zu haben. Später folgte noch eine weitere Anklage in 10 Artikeln. Auch in diesem Processe wurde das Ziel, die Verurtheilung im Wege der Gesetzgebung, erreicht und auch an Laud die Hinrichtung (10. Jänner 1645) vollzogen.

[6]) S. die Darstellung dieses Processes bei Mohl, S. 662 ff. Der Fall bezog sich hauptsächlich auf die geheimen Subsidien, welche Carl II. von Frankreich bezogen hatte, auf einen Vorgang, welchen Danby, obgleich er von dem schmachvollen Handel abgerathen hatte, dann doch zur Ausführung bringen half. Die Klage ging, um den König zu schonen, dahin, dass Danby sich hochver-

Weitere Anklagen kommen vor unter Wilhelm III., Anna, Georg I. Als letztbekannte Fälle, die aber von der Höhe verfassungsrechtlicher Kämpfe und grosspolitischer Actionen sich in die Niederung rein privater Motive verlieren, sind die Anklagen gegen den Gouverneur von Indien, Warren-Hastings[7]) (1788—1795) und gegen Henry Viscount Melville, ersten Lord der Admiralität[8]) (1805) anzuführen.

---

rätherisch königliche Rechte angemasst und ohne Wissen des Königs, seiner Minister, oder des Parlaments mit fremden Mächten in verbrecherischer Absicht verkehrt habe. Ausserdem wurde er noch der Hinneigung zum Papismus, der Verschwendung des Schatzes und der Erwerbung von Krongütern beschuldigt. Der Versuch, die Klage durch Auflösung des Parlaments niederzuschlagen, misslang, indem noch vorher das Oberhaus den neuen Grundsatz aufstellte, dass durch Auflösung eine Staatsanklage nicht unterbrochen werde; überdies fielen die Wahlen für den Hof ungünstig aus. — In Bezug auf das Abolitionsrecht ist dieser Fall insoferne relevant geworden, als der König, nachdem die verschiedenen Versuche, den Process zu unterdrücken, missglückt waren, schliesslich erklärte, er habe dem Grafen vor Eröffnung des Parlaments eine vollständige Begnadigung unter dem grossen Siegel ausgestellt, ihn übrigens aus anderen Gründen aller Aemter für immer entlassen; das Parlament möge daher die Sache auf sich beruhen lassen und sich wichtigeren Angelegenheiten zuwenden. Daraufhin beschlossen die Gemeinen, auf diese Begnadigung (Abolition) als im Falle einer Staatsanklage unwirksam, keine Rücksicht zu nehmen, ja sogar jeden Commoner, der die Giltigkeit des Gnadenbriefes behaupten würde, als einen Verräther an den Rechten der englischen Gemeinen anzusehen.

[7]) Ueber diesen Process s. Mohl a. a. O. S. 683 ff. — Die in 20 zum Theil sehr ausführlichen Punkten abgefasste Klage ging dahin, Warren-Hastings habe sich der Misshandlung und Unterdrückung indischer Fürsten und deren Familien, der Erpressung und Bestechlichkeit, der Verschwendung öffentlicher Gelder, der Zugrunderichtung ganzer Provinzen schuldig gemacht. Dieser Process ist insoferne von bleibender Bedeutung geworden, als nach Auflösung des Parlaments wiederum die Frage Lösung erheischte, ob nun die erhobene Staatsanklage noch von Rechtswegen Bestand habe. Nach langen Kämpfen gegen die Juristen wurde sie in beiden Häusern bejaht, wobei als Hauptmotiv dafür geltend gemacht wurde, es müsse zwischen der richterlichen und gesetzgebenden Thätigkeit des Parlaments wohl unterschieden werden. — Das sich unerhört hinziehende Verfahren endete übrigens mit der völligen Freisprechung des Angeklagten, nur wurden demselben die selbst aufgewendeten Processkosten nicht abgenommen.

[8]) S. über diesen Process s. Mohl a. a. O. S. 696 ff. — Die Anklage beschuldigte den Minister der ungesetzlichen, wenigstens mittelbar auch seinen eigenen Vortheil bezweckenden Gebahrung mit Staatsgeldern. Obwohl die Schuld des Angeklagten klar zu Tage trat, wurde er doch in Bezug auf alle 10 Anklagepunkte, zum Theil freilich mit nur geringer Stimmenmehrheit freigesprochen.

Vollständig missglückt ist 1848 der Versuch, Lord Palmerston in den Anklagestand zu versetzen.

So hat denn in England eine reiche Geschichte dem Gefühle der Verantwortlichkeit der höchsten Kronräthe Bestand verliehen. Dabei wird in richtiger Consequenz der eigenthümlichen, gänzlich anders als bei den continentalen constitutionellen Staaten gearteten Grundlagen der englischen Verfassung diese Verantwortlichkeit keineswegs als staatsrechtlich selbstständige Einrichtung aufgefasst, sondern „als Glied- und Schlussstein der rechtlichen Verantwortlichkeit des ganzen Beamtenthums dargestellt" (Gneist a. a. O. S. 708).

Ohne dass England ein Verantwortlichkeitsgesetz im constitutionellen Sinne aufweist, haben die hierher gehörigen Fragen für das heutige Recht ihre Lösung in dem Herkommen gefunden.

Der Anklage des Unterhauses (*impeachment*[9]), von der anderen füglich antiquirten Form der Strafverfolgung durch *bill of attainder*[10]) kann hier wohl abgesehen werden) sind unterworfen die höchsten unmittelbaren Diener der Krone.[11])

Gegenstand der Anklage sind nach zahlreichen *precedents* Amtsvergehen und zwar auch solche unter dem Grade eines

---

[9]) Ueber den Begriff „*impeachment*" (*impeach = to accuse by public authority*) s. Rüttimann, Nordamerik. Bundesstaatsrecht I., S. 219; vgl. auch Fischel a. a. O. S. 453.

[10]) S. darüber (sowie über die mildere Weise einer *bill of pains and penalties*) Gneist a. a. O. S. 709. — „Eine *bill of attainder* oder *of pains and penalties* — bemerkt Fischel, S. 451 — verhängt die Folgen eines strafgerichtlichen Urtheils über einen Staatsverbrecher. Es sind derartige Gesetze neue Statuten, die sich auf einen bestimmten Fall beziehen, *pro re nata.*" — Eine Hypothese über Ursprung und früheste Form der *bill of attainder* s. bei Stahl, Staatslehre, S. 345.

[11]) S. Gneist a. a. O. S. 1205: „Es handelt sich nicht ausschliesslich um eine Anklage gegen Staatsminister, ein Begriff, der bei der Entwicklung des *Privy Council* überhaupt rechtlich nicht zu begrenzen ist, sondern gegen die höchsten unmittelbaren Diener der Krone, seien sie Pairs oder Commoners." S. auch Fischel, S. 454, Samuely, S. 47, S. 70, Note 1. — Ueber die Bildung des englischen Ministerrathes (Cabinet), über Minister ohne Portefeuille, über die einzelnen Verwaltungs-Departements u. s. w. s. Gneist a. a. O. S. 669 ff., S. 726 ff., S. 760, S. 762 ff.

*Treason.*[12]) Erstreckt sich freilich dem Rechte nach die Verantwortlichkeit nicht nur auf die Legalität, sondern auch auf *honesty, justice and utility* aller Massnahmen, so löst sich doch diese politische Ministerverantwortlichkeit, wie Gneist treffend darthut, bei dem eigenthümlichen parlamentarischen Leben Englands, wo das Ministerium als das von der Parlamentsmajorität designirte Verwaltungscomité erscheint, wo jede Majorität die Nachsicht gewährt, die sie als Minorität erwartet, lediglich in den Wechsel des Ministeriums auf.

Das Erstarken der englischen Staatsverhältnisse brachte es mit sich, dass ein Minister sich nur zu im Interesse der eigenen, d. h. herrschenden Partei gelegenen Gesetzverletzungen veranlasst finden konnte. Die eigene Partei hat aber dann auch die Macht, den Fall durch Indemnitätsertheilung zu saniren.[13])

Die Form der Anklage ist artikulirt und werden die einzelnen Artikel durch Commissäre vor dem Oberhaus, das als Staatsgerichtshof fungirt[14]), vertreten. Das Verfahren soll sich nach den Regeln des ordentlichen Processes richten, wie dies im Processe gegen Warren-Hastings namentlich bezüglich des Beweises erkannt wurde.[15]) Bei der Abstimmung, bei welcher eine Trennung der That- und Rechtsfragen nicht stattfindet, entscheidet Stimmenmehrheit. Die Auflösung des Parlaments hat, wie schon erwähnt, keinen Einfluss auf erhobene

---

[12]) Ueber den gewaltsamen Umsturz der Verfassung (*High-Treason*) und die englischen (drakonischen) Hochverrathsgesetze s. Gneist II., S. 702.

[13]) Mit Recht betont Gneist S. 710, dass es sich heute weniger um die Besorgniss eines Missbrauchs der Staatsgewalt gegen die Majorität, als um einen Missbrauch der Staatsgewalt durch die Majorität handelt.

[14]) Diese Jurisdiction des Oberhauses bildet aber nur einen Theil seiner gesammten richterlichen Stellung. Es fungirt nämlich das Oberhaus 1. als höchste Appellations- und Cassationsinstanz; 2. (seit dem 14. Jahrhundert) als anerkannter Pairsgerichtshof in schweren Straffällen; 3. als Staatsgerichtshof. — S. darüber Mohl, Ministerverantwort. S. 315, Fischel, Die Verfassung Englands, S. 212 ff, Gneist II., S. 1199 ff., S. 1204 ff. — Diese Gerichtsbarkeit bildet aber keineswegs eine *original jurisdiction* des Oberhauses, es handelt sich vielmehr bei ihr um ein aufgetragenes Recht der Krone, das Verfahren gilt rechtlich als „ein Verfahren vor dem Könige im Parlamente", Gneist, a. a. O S. 1200.

[15]) S. Mohl a. a. O. S. 690, Gneist S. 1203.

Staatsanklagen, in deren Fällen das Recht des Königs, im Voraus zu begnadigen, unwirksam ist.[16])

Gewiss ist England weit günstiger, als die continentalen Staaten gegen jene Eventualitäten gestellt, welche sich als fruchtbarer Boden für Ministeranklagen erweisen. Und doch bezeichnet ein so scharfsinniger Schriftsteller wie Gneist die rechtliche Verantwortlichkeit trotz langen Nichtgebrauches als eine Hauptgrundlage des englischen Verfassungslebens, „deren Bedeutung augenblicklich sichtbar werden würde, wenn sie weggenommen würde, und deren Vorhandensein im Lauf des nächsten Menschenalters unter heftigem Parteistreit leicht wieder zur Erscheinung kommen kann“.[17])

III. Es bedarf wohl kaum der Erwähnung, dass in republikanischen Staaten sich die Verantwortlichkeit der obersten Amtspersonen wesentlich anders gestalten muss, als dies in den Monarchien der Fall sein wird. Schon der Wegfall jener eigenthümlichen Beziehung, in welcher denn doch die Verantwortlichkeit der obersten Staatsdiener zur Unverantwortlichkeit des Monarchen steht, ist genugsam geeignet, der ganzen Einrichtung ein verändertes Gepräge zu verleihen. Und so concentrirt sich denn die Verantwortlichkeit in Republiken wesentlich in dem Satze, dass jeder Staatsdiener für die Rechtmässigkeit seiner Amtshandlungen hafte, die ja bei dem höchsten Beamten zugleich schon ursprünglich als seine eigenen zu betrachten sind.

Der Rechtszustand der vereinigten Staaten Amerika's[1]) lehnt sich, freilich läuternd und verbessernd[2]), an den Englands an.

---

[16]) Es ist also dem Könige nur das Abolitionsrecht entzogen, das eigentliche Begnadigungsrecht dagegen rechtlich unbenommen, wenngleich dessen Anwendung bisher niemals vorkam und wohl ohne Zustimmung des Parlaments kaum jemals möglich sein wird. S. Samuely S. 119, Note 2, Buddeus S. 38, Note, Mohl S. 577, Note 1.

[17]) Gneist S. 707. — S. auch Gneist S. 1206, Fischel S. 457, 458.

[1]) Vgl. vorzüglich Rüttimann, Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht verglichen mit den politischen Einrichtungen der Schweiz, I. Theil 1867, §§. 192—199. Ueber die Gestaltung des Ministeriums, die einzelnen Departements, die Stellung der Minister zum Präsidenten, zum Congresse, s. Rüttimann a. a. O. I., §§. 266—277.

[2]) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht II. S. 161.

In Amerika kann die „Amtsanklage“ gegen alle, sowohl die richterlichen, wie die executiven Civilbeamten erhoben werden, dagegen unterliegen die Armee- und Flottenofficiere derselben nicht. Auch der Präsident ist dem *impeachment* unterworfen.[3]) Als Gegenstand der Anklage bezeichnet die Verfassung der Union Verrath, Bestechung und andere schwere Verbrechen und Vergehen (*treason*, *bribery*, *or other high crimes and misdemeanours)*.[4])

Eingeleitet wird das Verfahren durch einen im Repräsentantenhause gestellten Antrag (*motion*), eine bestimmte Klage gegen einen Beamten zu erheben. Nachdem eine Commission über diesen Antrag Bericht erstattet hat, wird er vom Hause verworfen oder angenommen, wozu schon einfache Majorität genügt.[5])

Die vom Hause beschlossenen Anklageacte, auf welche der Beschuldigte dem Senate in öffentlicher Sitzung eine schriftliche Antwort überreicht, auf die erforderlichen Falls replicirt werden kann, wird dann an den Senat gebracht, der sich zur Beurtheilung eines *impeachment* als Gericht constituirt, wobei seine Mitglieder für diese ausserordentliche richterliche Aufgabe besonders beeidigt werden.

---

[3]) Ursprünglich war bei Berathung der Unionsverfassung beabsichtigt — nur den höchsten Leiter der Staatsverwaltung dem Senate gegenüber für verantwortlich zu erklären, dann aber wurde der Gleichheit halber das *impeachment* auf alle Civilbeamte auszudehnen beschlossen. Samuely, Princip S. 72, Note. — Die Senatoren und die Mitglieder des Repräsentantenhauses sind dem Senate beziehungsweise ihrem Hause verantwortlich, es kann aber gegen dieselben, da ihnen die Beamteneigenschaft fehlt, nicht das *impeachment* erhoben werden. Diesen Grundsatz spricht die Verfassung selbst (Art. II., Sect. IV.) aus, und wurde derselbe vom Senate anerkannt, als im Jahre 1799 das Repräsentantenhaus eine Anklage gegen den Senator Blunt erhob. S. Rüttimann a. a. O. S. 221; Schleiden, Die Disciplinar- und Strafgewalt parlamentarischer Versammlungen. 1. Heft. S. 28, S. 32.

[4]) *Const. of the United States*, Art. III., Sect. 4. — Vgl. übrigens über die Auffassung amerikanischer Schriftsteller die Zusammenstellung bei Samuely S. 81, Note 1, aus welcher sich zu ergeben scheint, dass das *impeachment* auch bei sonstiger Pflichtverletzung und Misswirthschaft für zulässig gehalten wird.

[5]) Einige Einzelstaaten fordern zu einem Anklagebeschluss Zweidrittelmajorität. Ein so gefasster Beschluss hat aber dann die Wirkung, dass der Angeklagte bis zum Freispruch nicht mehr fungiren darf. Rüttimann a. a. O. S. 225, Note 3.

Bei einer Klage gegen den Präsidenten leitet der Obergerichtspräsident die Verhandlungen des Senats, da der Vicepräsident der Union, welcher im Falle der Absetzung des Präsidenten an dessen Stelle treten würde, nicht als unbefangen gilt.

In einem Falle wohnte das Repräsentantenhaus (als „Ausschuss Aller“ constituirt) in Nachahmung des englischen Vorbildes der Verhandlung als Zeuge des Verfahrens bei; sonst jedoch beschränkte man sich auf Absendung von fünf mit der Anklagevertretung betrauten Mitgliedern.

Das mündliche Hauptverfahren bewegt sich im Rahmen des gewöhnlichen amerikanischen (subsidiär englischen) Strafprocesses. Die Verhandlungen sind öffentlich, die Urtheilsberathung wird aber geheim gepflogen. Zu einem verurtheilenden Erkenntnisse ist die Zweidrittelmajorität der anwesenden Senatoren erforderlich.

Wenn auch der Senat über die verfassungsrechtliche und die strafrechtliche Seite der Anklage zugleich verhandelt, so kann er im Urtheile doch nur die Strafe der Amtsentsetzung und der Aemterunfähigkeit aussprechen, und muss sich, falls eine criminelle Strafe verwirkt erscheint, darauf beschränken, den Verurtheilten zur weiteren Behandlung den ordentlichen Gerichten zu überlassen.

Gegen das Urtheil des Senats finden keine Rechtsmittel statt.[6]) Das Begnadigungsrecht des Unionspräsidenten ist im Falle einer Amtsklage ausgeschlossen.

In ähnlicher Weise ist die Verantwortlichkeit in den einzelnen Bundesstaaten geordnet.

Auch in Amerika ist die Erhebung solcher Anklagen äusserst selten[7]); nach Story's Mittheilung sind während 49 Jahren blos vier Anklagefälle vorgekommen, von denen überdies drei mit Freisprechung endeten.[8]) Aus neuester Zeit sind dann noch die Anklagen gegen den Präsidenten A.

[6]) Gegen eine andere Ansicht (Mohl) s. Rüttimann a. a. O. I., S. 227.

[7]) S. darüber Rüttimann S. 229, über die Gründe der Seltenheit dieser Erscheinung Held, Staatsrecht, S. 254, Note 1.

[8]) Diese vier Anklagefälle sind: William Blount 1799; Samuel Chase 1805; John Pickerring 1803; James H. Peck 1831.

Johnson[9]) (1867—1868), sowie gegen den Kriegssecretär Belknap[10]) zu nennen (1876), wobei freilich nur die erste eminentes politisches Interesse beansprucht, während letztere lediglich gegen ordinären Eigennutz gerichtet war.

IV. Wiewohl gerade für Frankreich[1]) sich bedeutsame Spuren einer Rechtsentwicklung nachweisen lassen, welche der

---

[9]) Es ist hier nicht möglich, des Näheren auf den Conflict einzugehen, in den der Präsident Johnson mit dem Congresse gerieth, es mag hier die Andeutung genügen, dass es sich um eine differirende Auffassung der Frage nach der nunmehrigen Behandlung der besiegten Südstaaten handelte In das entscheidende Stadium gelangte die Sache, als Johnson in einer Botschaft (3. December 1867) sich dahin vernehmen liess, dass der Präsident unter Umständen die höchste Amtspflicht zu erfüllen und auf Grund seiner Verantwortlichkeit das Leben der Nation auf alle Gefahr hin zu retten habe. Man erblickte darin die Drohung, dass Johnson gesonnen sei, seine Politik selbst mit Gewalt der Waffen zur Durchführung zu bringen. Daraufhin wurde die Anklage beschlossen, die in 11 Punkten darzuthun suchte, der Präsident habe sich in Ausübung seiner Function einer hohen Missethat (*high misdemeanor*) schuldig gemacht. — Bei der Verhandlung im Senat waren 35 Stimmen für die Verurtheilung, 19 Stimmen für die Freisprechung, so dass, da zu der zur Verurtheilung nothwendigen Zweidrittelmajorität eine Stimme fehlte, eine absolutorische Sentenz erfolgen musste. — Vgl. J. Schucht, A. Johnson und die Kämpfe seiner Zeit (1879), namentlich S. 198 ff.

[10]) Belknap hatte sich bei Lieferungen gemeiner Bestechlichkeit zugänglich erwiesen. Entdeckt reichte der Minister seine Entlassung ein, die in der Absicht, die Competenz des Senats gegenüber einem schon entlassenen Minister zu negiren, vom Präsidenten auch angenommen wurde. Trotz dieser Sachlage nahm aber der Senat gewiss mit Recht die Anklage an und verwarf auch die seine Competenz bestreitende Einwendung des Vertheidigers. Die Vertheidigung suchte nun darin ihr Heil, dass sie behauptete, dass kein Senator, der gegen die Competenz des Senats gestimmt habe, Belknap verurtheilen könne, da ihm hiezu nach seiner eigenen Ansicht die Berechtigung fehle. (Ein Argument, dessen plumpe Unrichtigkeit sich aus der Erwägung ergibt, dass die Competenzfrage lediglich Vorfrage ist, deren Entscheidung nunmehr den Rechtsboden weiteren Verfahrens abgibt.) Schlug dieser Kniff durch, so war es im Vornhinein sicher, dass die zur Verurtheilung erforderliche Zweidrittelmajorität nicht zu Stande kommen werde. Von 62 Senatoren stimmten 25 für nichtschuldig die meisten derselben mit der Begründung, dass sie diesen Spruch deshalb abgegeben, weil sie sich nicht für competent halten, den Angeklagten zu richten (als ob das „Nichtschuldig“ nicht ebenso ein die Competenz voraussetzender Urtheilsspruch wäre, wie das „Schuldig“), und so musste denn Belknap ungeachtet der Evidenz seiner Vergehen freigesprochen werden.

[1]) Aeltere französische Literatur s. bei Mohl S. 88 ff.

Ministerverantwortlichkeit einen historischen Hintergrund zu geben gar wohl geeignet gewesen wären[2], ist doch dem französischen Königthume der Gedanke einer Verantwortlichkeit seiner Rathgeber völlig fremd geworden.

Die Ministerverantwortlichkeit als constitutionelle Nothwendigkeit erkannt, auf dem Continente zur Geltung gebracht zu haben, darf ungeachtet späterer Ueberschreitungen und auftauchender falscher Doctrinen[3]) immerhin als ein Verdienst der französischen Revolutionsepoche bezeichnet werden.

Die folgenden Mittheilungen mögen den Gang der Entwicklung in Frankreich charakterisiren.

Zunächst war es die Verfassung vom September 1791, welche verfügte: „*Les ministres sont responsables de touts les délits par eux commis contre la sûreté nationale et la constitution; de tout attentat à la propriété et la liberté individuelle; de toute dissipation de deniers destinés aux dépenses de leur département.*“ Die Verfassung vom Juni 1793 normirt gleichfalls eine Verantwortlichkeit der *mandatiers du peuple,* die Verfassung vom August 1795 setzt eine *haute cour de justice* ein *pour juger les accusations admises par le corps législatif soit contre ses propres membres soit contre ceux du pouvoir exécutif,* die Constitution vom December 1799 begründet im Titel VI. principiell die Verantwortlichkeit aller *functionnaires public,* insbesondere im Art. 72 die Verantwortlichkeit der Minister. Die Verfassung vom August 1802 weiss nichts mehr von einer constitutionellen Ministerverantwortlichkeit, in jener vom Mai 1804 findet sich eine *haute cour impériale,* zu deren Competenz auch die *délits de responsabilité d'office commis par les ministres et les conseillers d'État chargés spécialement d'une partie d'administration publique* gehören.

---

[2]) So musste Clotar II. in einem Edicte den königlichen Beamten befehlen, gesetzwidrigen Ordonnanzen nicht zu gehorchen. Held, Staatsrecht S. 248, Note 1. — Von altersher übten die französischen Generalstände das Recht, die Verfolgung des Ministers beim Monarchen wenigstens zu beantragen.

[3]) Ueber die Constitutionen der französischen Revolution s. Stahl, Staatslehre S. 308 ff., über das Sophisma: der König sei nur als König, nicht als Mensch unverantwortlich, der König werde nicht als König, sondern als Feind gerichtet (Robespierre, St. Just), s. Stahl a. O. S. 311, 312.

Die Charte Ludwig's XVIII. statuirt hinwieder das Princip der Ministerverantwortlichkeit, indem sie (Art. 55 u. 56) bestimmt: „*La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seul a celui de les juger. Ils ne peuvent être accusés que pour fait de trahison où de concussion. Des lois particulières spéciferont cette nature de délits et en determineront la poursuité* [4])

Ein Gesetz über die Procedur sowie über die Bestimmung der Begriffe *trahison* und *concussion* ist aber ungeachtet mehrfacher Entwürfe [5]) nicht zu Stande gekommen, und sind, wie Dahlman betont, die Minister Karl's X. gerichtet worden ohne ein Gesetz für das Verfahren, ehe eine von diesen Definitionen Gesetzeskraft erlangt hatte (*poena sine lege*).[6])

---

[4]) Die *acte additionelle* vom April 1815 stellte eine Verantwortlichkeit wegen Gefährdung der Wohlfahrt und Ehre der Nation auf und bestimmte in den allgemeinsten Grundzügen das hierauf bezügliche Verfahren.

[5]) Ueber diese Entwürfe s. Mohl, Ministerverantwortlichkeit S. 94 ff.

[6]) Ueber diesen Process s. Mohl, M. V. S. 702 ff. Die Anklage ging dahin, es hätten 1. die Minister ihre Gewalt missbraucht, um die Wahlen zu fälschen und die Bürger der freien Ausübung ihrer bürgerlichen Rechte zu berauben; sie hätten 2. willkürlich und gewaltsam die Gesetze des Königreiches geändert; sie wären 3. eines Complottes gegen die Sicherheit des Staates schuldig; sie hätten 4. zum Bürgerkriege gereizt. — Bei dem Mangel eines Ausführungsgesetzes mussten sich Anklage und Verfahren an die kurzen Bestimmungen der Charte halten. Dabei war aber schon die Frage offen, was diese mit dem dem französischen Rechte sonst unbekannten Ausdruck *trahison* habe bezeichnen wollen. Die öffentlichen Verhandlungen vor dem Pairsgerichtshofe bewegten sich dann — so nämlich wurde der Knoten nicht gelöst, wohl aber durchhauen — nach Art des gewöhnlichen französischen Strafprocesses und endeten mit der Verurtheilung des Fürsten von Polignac zum bürgerlichen Tode und zur Deportation, sowie der übrigen drei Angeklagten zu lebenslänglichem Gefängniss. Ausserdem wurden alle vier solidarisch in die Kosten verurtheilt. Die Angeklagten hatten der Anklage den nicht stichhältigen Einwand entgegengesetzt, dass in ihrem Falle die Ministerverantwortlichkeit durch die thatsächlich geltend gemachte Verantwortlichkeit des Königs gegenstandslos geworden wäre. Später wurden auch die drei nicht zur Haft gebrachten Minister *in contumaciam* verurtheilt, die vom Pairshofe nicht angenommene Schadenersatzklage aber vor die ordentlichen Gerichte gebracht. — Nachdem schon 1836 Milderungen im Strafvollzug eintraten, erfolgte 1837 die vollständige Begnadigung. Dem deutschen Rechtsbewusstsein ist es schwer gefallen, sich mit der

Wiewohl auch die Verfassung v. J. 1830 die Ministerverantwortlichkeit anerkannt und sich hinsichtlich des Objectes der Anklage nahe verwandt mit der Charte erweist [7]), gleich welcher sie ein Ausführungsgesetz erfordert hätte, ist ein solches nicht zu Stande gekommen, da auch die Entwürfe der Jahre 1832 und 1834 das Schicksal der früheren Vorschläge theilend nicht zu Gesetzeskraft gelangten.[8])

Nachdem schon die Charte als Gegenstand der Ministeranklage *trahison* und *concussion* genannt, wurde in den verschiedenen Regierungsanträgen und Kammerberichten als drittes specifisches Ministerdelict das der *prévarication* hinzugefügt, und dann entgegen dem gewöhnlichen Sprachgebrauche und der sonstigen juristischen Terminologie die verschiedenartigsten verbotenen Handlungen unter diese Worte subsumirt.

Darnach sollte *trahison* Verrath alle jene Handlungen umfassen, durch welche die Minister die Sicherheit des Königs, der Königin, des Thronfolgers, die innere oder äussere Sicherheit des Staates, die Verfassung und die durch sie gesicherten Rechte, die Thronfolgeordnung und die verfassungsmässige Gewalt des Königs oder der Kammern angreifen, *concussion* Erpressung dann vorliegen, wenn die Minister ungesetzliche Gelderhebungen befehlen, die Staatsgelder direct oder indirect unterschlagen, oder die ihnen anvertraute Gewalt im Privatinteresse missbrauchen. Der Pflichtvergessenheit *prévarication* sollten endlich die Minister schuldig sein, wenn sie ausser den

---

wenn auch nur formellen Rechtmässigkeit dieses Processes zu befreunden. Vgl. die Darstellung und scharfe Kritik dieses Processes bei Buddeus, M. V. S. 118—143.

[7]) Nach Art. 28 erkennt die Pairskammer über *crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'Etat, qui seront définis par loi*; nach Art. 47 übt die Deputirtenkammer das Recht *d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seul a celui de les juger.* — Ueber das Begnadigungsrecht des Königs nach der Verfassung v. 1830 s. Art. 58 derselben.

[8]) Vgl. Rauter, „Ueber den französischen Gesetzesvorschlag die Verantwortlichkeit der Minister betreffend, v. 10. Januar 1834 in Mittermaier's und Zachariä's kritischer Zeitschrift für Rechtswissenschaft und Gesetzgeb. des Auslandes, 7. Bd. (1835), S. 99 ff. — Ueber den Entwurf vom December 1834 s. Rauter ebendaselbst 8. Band, S. 199 ff. und 9. Bd. S. 210 ff.

eben bezeichneten Fällen wissentlich die Interessen des Staates sei es durch Verletzung oder nicht Vollzug des Gesetzes, sei es durch Missbrauch der ihnen anvertrauten Gewalt gefährden.[9])

Einer ausführlichen Behandlung erfreut sich der Staatsgerichtshof in der Verfassung vom 4. November 1848.[10]) Einer *haute cour de justice* ist die Verhandlung und Entscheidung über die von der *assemblée nationale* an sie gebrachten Anklagen gegen den Präsidenten der Republik und die Minister übertragen. Der Präsident sowohl wie die Minister sind für alle Regierungsacte verantwortlich. Jede Massregel, mittelst welcher der Präsident die Nationalversammlung an der Erfüllung ihrer Aufgabe hindert (also namentlich Auflösung) involvirt das Verbrechen des Hochverrathes, in Folge dessen der Präsident *ipso facto* seiner Functionen, die auf die Nationalversammlung übergehen, verlustig wird, die Bürger des verfassungsmässigen Gehorsams gegen denselben entbunden erscheinen. Nur in diesem Falle versammeln sich die Richter ohne ausdrückliche Aufforderung und berufen die Geschworenen. Sonst tritt der Staatsgerichtshof nur kraft Decrets der Nationalversammlung, die auch die Stadt bestimmt, wo derselbe zu tagen hat, zusammen. Der St. G. H. besteht aus fünf, vom Cassationshof in geheimer Abstimmung gewählten Richtern (die aus ihrer Mitte den Präsidenten wählen) und 36 den Departementgeneralräthen entnommenen Geschworenen. Zur Verurtheilung ist Zweidrittelmajorität der Geschworenen erforderlich.

Die kraft der vom Volke ihm delegirten Gewalt von Ludwig Napoleon gegebene Verfassung vom 20 December 1851 bestimmt in Art. 5: „*Le président de la Republique est responsable devant le peuple français, auquel il a toujours le droit, de faire appel*“ und verfügt hinsichtlich der Minister in Art. 13: „*les ministres ne dependent, que du chef d'Etat.* Diese nominelle Verantwortlichkeit des Staatsoberhaupts und der sich

[9]) Ueber die Begriffe *trahison, concussion, prevarication* s. Mohl, S. 130, S. 131, Note, Rauter VII. S. 104 ff., VIII. S. 207 ff.

[10]) Ueber den Staatsgerichtshof nach der Verfassung v. 1848 s. den Aufsatz von Mohl in seinem Staatsrecht, Völkerrecht und Politik I. Band (1860), S. 560 ff.

damit verbindende Ausschluss der wirklichen Verantwortlichkeit der Minister ist dann auch unter dem Kaiserreiche geblieben.[11])

Für die neueste Entwicklungsperiode Frankreichs ist auf Art. 12 des constitutionellen Gesetzes über die Beziehungen der öffentlichen Gewalten vom 15. Juli 1875 zu verweisen, worin bestimmt wird: „Der Präsident der Republik kann durch die Deputirtenkammer in Anklagestand versetzt und vom Senate gerichtet werden. Die Minister können von der Deputirtenkammer wegen Verbrechen, die sie in Ausübung ihres Amtes begangen, in Anklagestand versetzt werden. In diesem Falle werden sie vom Senate abgeurtheilt.[12])

---

[11]) S. die Proclamation Napoleons III. v. 14. Jänner 1852. — Mit Recht wird diese napoleonische Verfassungsbestimmung getadelt und in ihrer Unwahrheit gekennzeichnet von Zöpfl, Grundsätze II. §. 344, Note 8, von Welcker im Staatslexikon XIV. Bd., S. 340, von Bluntschli im Staatswörterbuch X. S. 748, 751. S. treffende Bemerkungen auch bei Held, Staatsrecht S. 257.

[12]) Ein Anklageantrag ist aus neuester Zeit zu verzeichnen. In der Sitzung der Deputirtenkammer vom 8. März 1879 wurde der Bericht der Enquêtecommission über die Acte des Ministeriums vom 16. Mai 1877 verlesen, welcher darzuthun sucht, dass die Minister vom 16. Mai (Ministerium Broglie-Fourtou), und 23. November (Ministerium Rochebouet) sich durch zahlreiche in allen Zweigen der Verwaltung begangene Acte des Hochverrathes und Amtsmissbrauches, Verbrechen, die in Art. 12 des Ges. v. 1875 und in den Art. 105, 111 ff. des Strafgesetzes vorgesehen, schuldig gemacht haben. Der Ausschuss beantragte demnach dic Mitglieder der genannten Ministerien vor dem Senate in Anklagestand zu versetzen und drei Mitglieder der Deputirtenkammer zu beauftragen, die Untersuchung vor dem Senate zu betreiben. In der Sitzung vom 13. März 1879 wurde über diese Anträge verhandelt, es wurde aber die Anklage, nachdem sie noch der Berichterstatter des Ausschusses Brisson befürwortet hatte (aus wesentlich politischen Motiven, wohl auch in Hinblick auf die Schwierigkeit des Beweises) mit 317 gegen 159 Stimmen verworfen, dagegen eine von Rameau beantragte Tagesordnung mit 240 gegen 154 Stimmen angenommen, welche ausspricht, dass die Deputirtenkammer, um sich nicht mit Verfolgung ohnmächtiger Feinde aufzuhalten, die strafbaren Pläne und Handlungen der Minister vom 16. Mai und 23. November dem Urtheile der Nation überlasse, und den Minister des Innern auffordert, diese Resolution in allen französischen Gemeinden öffentlich anschlagen zu lassen. Damit hatte denn die Angelegenheit ihr auch von dem am Ruder befindlichen Ministerium (welches um die Consolidirung der Ordnung nicht zu stören, um die Zeit zu productiver legislativer Thätigkeit nicht unbenützt verstreichen zu lassen, gegen die Anklage war, ja sogar die Cabinetsfrage stellte) gewünschtes Ende erreicht, ein Nach-

V. In Schweden[1]), wo sich schon früher eine Verantwortlichkeit der königlichen Räthe nachweisen lässt[2]), ist durch die Verfassung vom 6. Juni 1809 die Verantwortlickeit der

---

spiel aber insoferne gefunden, als die von der Tagesordnung betroffenen ehemaligen Minister nicht ohne formelle Berechtigung gegen dieselbe protestirten und der Kammer Competenzüberschreitung vorwarfen, da diese wohl das Recht gehabt hätte, sie anzuklagen, nicht aber über sie, wenn auch nur indirect, eine Verurtheilung auszusprechen oder gar zu publiciren.

[1]) Vgl. Nordenflycht, Freih. v. Die schwedische Staatsverfassung in ihrer geschichtlichen Entwickelung, 1861, Kaltenborn, Einleitung S. 137 ff. Beschorner M. V., S. 52 ff.

[2]) S Nordenflycht S. 118, 119. — Aus späterer Zeit ragt hervor der Fall des Baron Görtz. Dieser ursprünglich holsteinischer Gesandter beim König Karl XII. wurde dessen Rathgeber, schliesslich sogar Chef des schwedischen Finanzwesens, ohne jedoch schwedischer Unterthan geworden zu sein. Um dem Könige die Mittel zur Kriegsführung zu schaffen, veranlasste er rücksichtslose Ausschreibung neuer directer Steuern, Zwangsanlehen, Einziehung der klingenden Münze u. a. Mit dem Tode des Königs trat der schon vorher sich vorbereitende Fall des Staatsmannes ein. Anfangs beabsichtigte man den gestürzten Minister vor dem Hofgerichte anzuklagen, beschloss aber dann, um der im ordentlichen Rechtswege liegenden Verzögerung zu begegnen, die Einsetzung einer eigenen Commission. Am 15. Jänner 1719 ward die Anklageschrift fertig, deren Hauptpunkte dahin gingen, dass Görtz Misstrauen gegen die Unterthanen und insbesondere gegen die Beamten beim Könige erweckt, dass er zur Einziehung der klingenden Münze die Veranlassung gegeben, dass er zur Reduction der noch verpfändeten Krongüter im Widerspruch mit des Königs ausdrücklicher Zusage v. J. 1700 gerathen, dass er die Monopolisirung des gesammten Eisenhandels, des Bierbrauens, Branntweinbrennens, selbst des Brodbackens empfohlen, dass er zur Steigerung der nur 2 Procent betragenden Einkommensteuer bis zu 16 Procent gerathen habe u. a. m. Nachdem seine Einwendung, dass das Gericht ungesetzlich, ebenso sein Ansuchen sich schriftlich vertheidigen zu dürfen, verworfen worden waren, erwiderte Görtz auf die Anklage, dass Alles im Interesse und im Auftrage des Königs, der seinen Rath begehrt, geschehen sei, und es wäre dem Rechte nach diese auch thatsächlich richtige Erwiderung zur Freisprechung genügend gewesen, da das damalige schwedische Staatsrecht Rathschläge an den König nicht mit Strafe bedroht. Allein schon am 11. Februar 1719 erfolgte das Urtheil (in welchem charakteristisch genug jede Bezugnahme auf ein positives Gesetz fehlte), das auf Hinrichtung durch's Beil und Aufflechten des Körpers auf's Rad lautete und trotz der Bitte des Verurtheilten um Aufschub der Execution in schamloser Eile am 20. Februar vollzogen wurde. S. Nordenflycht S. 247, S. 257 ff., der das Verfahren gegen Görtz „ein Spiel mit Formen", die Hinrichtung „einen politischen Mord" nennt, wenngleich gerade er betont, dass Görtz dem Lande viel Unglück zugefügt, den Hass der Nation als Folge seiner eigenen Thaten herausgefordert habe.

Kronräthe grundgesetzlich anerkannt, und das Verfahren vor dem St. G. H. geregelt worden. Dazu kommt noch das (13 Paragr. enthaltende) Verantwortlichkeitsgesetz vom 10. Februar 1810.

Zunächst gilt nach schwedischem Staatsrecht der Satz, dass die Staatsräthe den König nach bestem Wissen und Gewissen in Uebereinstimmung mit des Reiches Grundgesetzen zu berathen, aber nicht zu „regieren" haben. Als speciell namhaft gemachte Ministervergehen gelten: der Versuch einer gewaltsamen Verfassungsumwälzung in Abwesenheit oder Behinderung des Königs (§§. 39—43 der Verf.), versäumte oder hintertriebene Einberufung der Stände zum Reichstag, absichtlicher Verstoss gegen das Selbstbesteuerungsrecht der Stände, Angriff auf den versiegelten Reservefond, bevor der Reichstag berufen, Verletzung des Gesetzes über die Pressfreiheit, absichtliche Verheimlichung einer in Bezug auf Krieg, Frieden, Bündnisse wichtigen Nachricht seitens des Ministers des Aeussern (§. 1—3, §. 7 des Ges. vom 10. Februar). Die Strafe für das zuerst genannte Vergehen ist (sowie bei Landesverrath, welcher übrigens auch in der Unterschlagung einer Nachricht durch den Minister des Aeussern liegen kann) Verlust von Leben, Ehre und Vermögen; für die anderen Ministerdelicte wird Amtsentsetzung und Unfähigkeit zum Staatsdienst als Strafe genannt. Verstösst ein Staats- oder vortragender Rath gegen andere nicht ausdrücklich im Verantwortlichkeitsgesetze genannte Pflichten, so können die Stände deshalb nur einen Antrag in den Formen des §. 107 der Regierungsform [3]) beim Könige stellen.

Die Geltendmachung der Verantwortlichkeit beruht auf folgenden Normen: Im Staatsrathe wird über alle Regierungs-

[3]) §. 7 cit.: „Sollte der Constitutionsausschuss bemerken, dass ein oder mehrere Mitglieder des Staatsraths bei ihren Vorträgen oder Rathschlägen das allgemeine Beste des Reiches nicht in's Auge gefasst oder ihr Amt nicht mit Unparteilichkeit, Eifer und Geschick ausgeübt hätten, so hat der Ausschuss dies den Ständen mitzutheilen, und diese können dann, wenn nach ihrer Meinung des Reiches Wohl es erheischt, beim Könige schriftlich den Wunsch aussprechen, den betreffenden Beamten aus seinem Posten zu entfernen. Eine solche Frage kann übrigens auch in Pleno der Stände oder von einem anderen als dem Constitutionsausschusse angeregt, jedoch Beschluss darüber nicht eher gefasst werden, als bis der Constitutionsausschuss gehört worden".

handlungen Protokoll geführt. Es steht nun dem reichsständischen Constitutionsausschusse frei, die Protokolle einzufordern und falls sich nach seinem Dafürhalten ein gesetzwidriges Verhalten eines Kronrathes aus denselben ergibt, diesen durch den ständischen Justizsachwalter vor das Reichsgericht zu fordern (in welchem Falle statt der Staatsräthe vier der ältesten Justizräthe als Gerichtsmitglieder eintreten). Die Verurtheilung geschieht dann auf Grund des allgem. Landesgesetzes oder der besonderen Vorschriften (§. 105 §. 106 der Verf). Staatsrathprotokolle, welche von dem zunächstfolgenden Reichstage nicht angefochten wurden, können später nicht mehr zum Gegenstand einer Anklage gemacht werden.

Das Reichsgericht (*Riks-Rätt*) ist auf folgende Weise gebildet: Das Präsidium führt der Hofgerichtspräsident von Stockholm, Mitglieder sind die Präsidenten der übrigen Reichscollegien, die vier ältesten Staatsräthe, der Befehlshaber der Truppen der Haupstadt, der Befehlshaber des der Hauptstadt am nächsten befindlichen Flottengeschwaders, die vier ältesten Justizräthe und je der älteste Rath der Reichscollegien. Die Zahl der Mitglieder des Gerichts muss für den einzelnen Fall mindestens zwölf betragen.

Nach §. 103 der Regierungsform v. 6. Juni 1809 wählen die Stände auf jedem Reichstage zwölf Mitglieder aus jedem Stande zu einer Jury, welche zu prüfen hat, inwieweit die Mitglieder des höchsten Tribunales in ihrem wichtigen Berufe beibehalten zu werden verdienen, oder wer von ihnen, auch ohne eines bestimmten Vergehens beschuldigt zu sein, wegen Vertrauensverlustes zu entfernen sein möchte. Auf geschehene Anmeldung entlässt dann der König ein solches Mitglied demnächst vom Amte.[4])

Gegen den Ausspruch des Reichsgerichts hat kein Rechtsmittel statt; dem Könige steht das Begnadigungsrecht mit der Beschränkung zu, dass der Begnadigte nicht mehr im Staatsdienste angestellt werden darf.

---

[4]) S. das Nähere über diese kaum empfehlenswerthe Einrichtung bei Nordenpflycht S. 351, 352.

Nach der Verfassung Norwegen's vom 4. Nov. 1814[5]) kann der König weder beschuldigt noch angeklagt werden, es trifft die Verantwortung seinen Staatsrath, in welchem über alle Verhandlungen Protokoll geführt wird. Jedes Mitglied des Staatsrathes hat offen seine Meinung auszusprechen, die anzuhören der König verpflichtet ist. Findet ein Mitglied des Staatsraths, dass der Beschluss des Königs gegen die Staatsform oder gegen die Gesetze verstösst, oder dem Reiche augenscheinlich Nachtheil bringt, so hat es dagegen Vorstellungen zu erheben und diese zu Protokoll bringen zu lassen, wer nicht also protestirt, von dem wird angenommen, er sei mit dem König einig gewesen, der ist dafür verantwortlich und kann vom Odelsthing vor das Reichsgericht gefordert werden.

Ein eigenes Gesetz vom 7. Juli 1828 sucht in bedenklicher Ausführlichkeit die möglichen Amtsvergehen der Mitglieder des Staatsraths zu bestimmen und die Strafe festzustellen.[6])

Nach §. 86 der Verfassung bilden die Mitglieder des Lagthings vereint mit dem obersten Gerichtshofe das Reichsgericht, welches über die vom Odelsthing eingeleiteten Klagen entscheidet. Der Präsident des Lagthings ist der Vorsitzende des Reichsgerichts. Der Beklagte kann ohne Grundangabe ein Drittel der Mitglieder des Gerichts perhorresciren, doch so, dass im Gericht nicht weniger als 15 Personen übrig bleiben. Der Beweis wird in der Regel durch die Staatsraths-Protokolle erbracht.[7])

---

[5]) S. über diese Verfassung, Bluntschli I.. S. 414, Kaltenborn Einl. S. 136, 137, Buddeus M., V., S. 173 ff.

[6]) S. das angef. Ges. mitgetheilt bei Beschorner, M. V., S. 59 ff. — Uebrigens findet sich nach geradezu ermüdender Aufstellung von Anklagepunkten auch in diesem Gesetze schliesslich eine allgemeine Strafbestimmung, mit welcher die nicht ausdrücklich erwähnten Fälle von Pflichtverletzung bedroht werden. Die Nothwendigkeit einer solchen Bestimmung scheint denn doch deutlich gegen das Princip der Specialisirung zu sprechen. — M. W. ist dieses Gesetz das einzige noch in Kraft stehende, welches (neben anderen Strafen auch) Geldbussen kennt.

[7]) Ueber die Anklage gegen den norwegischen Staatsminister v. Löwenskiold (1836), welche sich darauf stützte, dass derselbe dem Könige nicht von der Auflösung des Storthings widerrathen habe, s. Mohl, M. V., S. 724 ff.

VI. Eine Verantwortlichkeit der fürstlichen Räthe und Diener wegen Verletzung der Landesverfassung war dem älteren deutschen Staatsrechte [1]) keineswegs fremd, welches sich aber für den Fall nicht vorgesehen hatte, als der Belangte sich auf einen fürstlichen Befehl berief. Es schwächte sich aber der Mangel derartiger Vorkehrungen durch das in älterer Zeit häufig ausdrücklich anerkannte ständische Recht des activen Widerstandes, später durch die Thatsache ab, dass Landesverfassung sowohl als die erworbenen Rechte der Einzelnen in den Reichsgerichten Schutz fanden. Auch jener mit der constitutionellen Ministerverantwortlichkeit in nicht zu unterschätzendem Zusammenhange stehende Satz von der Unverantwortlichkeit des Fürsten war selbst in beschränktem Sinne dem älteren deutschen Rechte fremd; konnte doch sogar das Oberhaupt des Reichs zur Verantwortung gezogen werden, welches hinwiederum über die Klagen gegen die Fürsten entschied.[2])

In der Geschichte einzelner deutscher Staaten lassen sich immerhin vereinzelte Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der obersten Beamten in schon früher Zeit nachweisen [3]),

---

Der Angeklagte wurde zu einer Busse von 1000 Speciesthaler, sowie in die (geringen) Processkosten verurtheilt, das Urtheil indessen vom Könige und der Regierung als nichtig angefochten.

[1]) Vgl. namentlich Zachariä II. §. 58, Bischof M. V. S. 27 ff.

[2]) S. Sachsensp. III. Art. 54, §. 4, Art. 55, §. 1, Art. 57, §. 1, Schwabensp. c. 105, Reichsabschied Friedrich's II. v. 1235. c. 24. — *Aur. Bulla c. V. §. 3: „Et quamvis Imperator s. rex. Rom. super causis, pro quibus impeditus fuerit, habeat, sicut ex consuetudine introductum dicitur, coram comite Pal. Reni, — respondere: illud tamen judicium comes Pal. ipse non alibi preterquam in Imperiali curia, ubi Imperator s. Rom. rex. presens extiterit, poterit exercere“.* — S. Welcker im Staatslexikon 14. Bd., S. 339.

[3]) So konnten in Würtemberg die Stände verfassungswidrige Handlungen der Beamten dem Landesherrn behufs Einleitung eines Strafverfahrens denunciren. Die baierische Landschaft konnte fürstliche Beamte wegen Verletzung der beschworenen Landesfreiheiten anklagen, worauf der Damnificat entsetzt und zur Verwaltung eines öffentlichen Amtes unfähig wurde. Ein Rescript für Preussen v. J. 1566 erklärt: „Da dergleichen aus der Kanzlei ausgehen sollte, sodann dem Lande zum Schaden und Nachtheile gereicht, so sollen der Kanzler sammt dem Secretario dafür zu antworten schuldig sein“, Bischof a. a. O., S. 29, 30.

wie sich auch Beispiele finden, dass fürstliche Räthe, selbst wenn sie dem Willen und Auftrage des Landherrn entsprechend gehandelt, dennoch zur Rechenschaft und Strafe gezogen worden sind.[4])

Ungeachtet dieser Thatsachen dürfte es doch misslich sein, in denselben mit Zachariä eine geschichtliche Basis für die heutige Ministerverantwortlichkeit erblicken zu wollen; denn die Verantwortlichkeit in unserem Sinne ist eben ein Product, eine Consequenz der constitutionellen Monarchie und damit wenigstens für Deutschland nothwendig erst der neueren Zeit angehörend. Den gegebenen Anknüpfungspunkten, welche uns die Geschichte zur Verfügung stellt, auf die mit Nachdruck aufmerksam gemacht zu haben, ein unzweifelhaftes Verdienst Zachariä's ist, dürften wir im vollen Masse gerecht geworden sein, wenn wir einerseits mit Holtzendorff (Verfassungsrecht S. 823) constatiren, dass das Recht der Ministeranklage keineswegs im Widerspruch mit den geschichtlichen Grundlagen des deutschen Staatsrechts stehe, anderseits aber Held (Art. Minister S. 63) beistimmen, wenn er der Meinung ist, dass die Ausbildung der Verantwortlichkeit dem neueren constitutionellen Staatsrechte angehöre.

---

[4]) Zachariä a. a. O., S. 308, Note 4. — Gelegentlich bemerkt Stein: „Auch fehlt es nicht an Beispielen, dass die Stände die Bestrafung unwürdiger Minister forderten und erhielten, in Sachsen des Kanzlers Krell, im Würtembergischen des Herrn v. Grävenitz, Luden und Geheimrathes Süss und später des Grafen Montmartin," Bischof S. 30 — Süss (Oppenheimer) wusste dadurch, dass er für die Bedürfnisse des Herzogs stets die nöthigen Geldmittel zu schaffen verstand, wobei er sich aber auf das Unerhörteste bereicherte, Einfluss auf den Herzog Karl Alexander zu gewinnen und es bis zum Geheimen Finanzrath und Minister zu bringen. Seinem Principe gemäss: „Der Herzog ist Herr und Alles ist sein", achtete er kein Gesetz, kein erworbenes Recht und liess sich zuletzt in eine vom Herzog begünstigte Verschwörung zur Vernichtung der protestantischen Kirchenverfassung ein. Allein der am 11. März 1737 erfolgte Tod des Herzogs zerstörte den Plan, und es liess nunmehr die für den neuen Erbherzog eintretende Vormundschaft die Häupter der Verschwörung, darunter auch Süss, verhaften. Süss stellte den erhobenen Anklagen ein ihm von seinem Gönner noch am 12. Februar 1737 ausgestelltes Schutzdecret entgegen, welches ihn aller Verantwortung entheben sollte. Trotzdem erfolgte aber seine Verurtheilung und Hinrichtung.

Auf dem Wiener Congresse wurde in den verschiedenen Entwürfen der Bundesacte von Seite der Regierungen anerkannt, dass es ein ständisches Recht sei, die Verantwortlichkeit der obersten Staatsdiener durch Beschwerde geltend zu machen.[5]) In Ausführung dieses Satzes ist nun in den Grundgesetzen fast aller deutschen Staaten die Verantwortlichkeit der obersten Staatsbeamten sanctionirt, die Art der Geltendmachung derselben wohl auch in Specialgesetzen näher normirt worden. So ist die erste Serie deutscher Verantwortlichkeitsgesetze entstanden. Die Bewegung des Jahres 1848 ist es dann, die zu einer Revision der bestehenden, wohl auch zur Schaffung neuer Gesetze und Vorschläge führt[6]), welche Normen dann wieder mehr oder weniger den Stempel ihrer Entstehungszeit an sich tragen, nach Ablauf jener Epoche mehrfachen Modificationen unterliegen. Im Nachstehenden sei eine Uebersicht der in Deutschland in Kraft stehenden beziehungsweise gestandenen Quellen gegeben.

Das neue deutsche Reich kennt verantwortliche Reichsministerien nicht. Die Reichsverfassung v. 16. April 1871 begnügt sich in Art. 17 zu verordnen, dass die vom Kaiser im Namen des Reichs erlassenen Anordnungen und Verfügungen zu ihrer Giltigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers bedürfen, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.[7])

---

Die für die Ministerverantwortlichkeit in Betracht kommenden Bestimmungen finden sich in folgenden deutschen Grund- und Verantwortlichkeitsgesetzen:

---

[5]) S. Zachariä a. a. O., Held, Verfassungsrecht II., S, 361.

[6]) Im J. 1848 kam auch ein Gesetzentwurf über die Verantwortlichkeit der deutschen Reichsminister zu Stande, dessen Ausschussbericht aus der Feder Mittermaier's stammt. S. Beil. I. zum Protokoll der 62. öffentl. Sitzung der constit. Nationalvers. zu Frankfurt a. M. v. 18. August 1848. — Für Schleswig-Holstein wurde am 21. October 1848 ein Ministerverantwortlichkeitsgesetz publicirt, welches aber wie das St. G. G. v. 15. September 1848 bei der Restitution der dänischen Herrschaft ausser Wirksamkeit trat.

[7]) S. darüber Beschorner, M. V. S. 28 ff. — Vgl. noch über den Gerichtsstand politischer Verbrechen §§. 74 und 75 der Reichsverfassung.

1. Baden (Grosshzth.), V.-U. v. 22. August 1818, §. 7, §. 67; Gesetz v. 5. Octob. 1820; neues Verantwortlichkeitsgesetz v. 28. Februar 1868;[8]) Gesetz v. 11. December 1869 über das Verfahren.
2. Baiern (Königr.), V.-U. v. 26. Mai 1818, Tit. X, §. 4—6, Beil. IX, §. 16; Ges. v. 4. Juni 1848 über die Verantwortlichkeit der Minister; Ges. vom 30. März 1850 über den Staatsgerichtshof u. das Verfahren.[9])
3. Braunschweig (Hzth.), N. L.-Ord. vom 12. October 1832, §. 108—112.
4. Hannover (Königr.), Grundges. v. 26. September 1833, §. 152. Das Landesverfassungsges. v. J. 1840 erklärte in §. 168 die Minister ausschliesslich dem Könige gegenüber für verantwortlich. Das Ges. v. 5. September 1848 stellte aber das Princip der Verantwortlichkeit und das ständische Anklagerecht wieder her. Einzelne Schärfen des letztgenannten Gesetzes beseitigte dann ein Nachtragsgesetz v. J. 1855.
5. Hessen (Grosshzgth.), V.-U. v. 17. December 1820; Gesetz v. 5. Juli 1821.
6. Hessen (Kurfürstenth.), V.-U. v. 5. Jänner 1831, §§. 61, 100;[10]) V.-U. v. 13. April 1852, §§. 78, 120.
7. Nassau (Herzogth.), Edict v. 1. und 2. September 1814, §. 2.[11])

---

[8]) Vgl. Bluntschli, Commiss.-Bericht an die erste Kammer. Beil. 66 zur Sitz. v. 19. Octob. 1867.

[9]) Die Gesetze v. 4. Juni 1848 und 30. März 1850 s. erläutert von Brater in der vom Dollmann herausgegeb. Gesetzgebung des Königreichs Baiern, Th. II., Heft 1 und 2. — Ueber die Verhandlungen der baierischen Kammer in Betreff des Anklageantrags gegen den Minister v. Schenk (1831) s. Buddeus, S. 160. Es handelte sich um eine Verletzung der Pressfreiheit. Die Kammer verwarf zwar die beantragte Anklage, beschloss aber eine Beschwerde beim König.

[10]) Ueber die Anklagen gegen den kurhess. Minister des Innern und der Justiz Hassenpflug s. Mohl S. 714 ff. — Sowohl auf die erste, wie auch auf die zweite Anklage (4. März und 31. October 1833) erfolgten freisprechende Erkenntnisse, eine dritte Anklage (7. December 1835) wurde aus formellen Gründen zurückgewiesen, ohne dass in der Sache selbst ein Erkenntniss folgte.

[11]) Nach dem angef. Edict können die Stände fordern, dass gegen den Staatsminister wegen Verletzung der Verfassung, wegen Concussionen, Geschenk-

8. Oldenburg (Grosshzth.), Rev. St. G. G. v. 22. November 1852, Art. 200—209, Anlage III. (Von der Einrichtung und dem Verfahren des St. G. H.)
9. Preussen (Königreich), V.-U. v. 31. Jänner 1850, Art. 43—45, Art. 49, 60, 61.[12])
10. Sachsen (Königreich), V.-U. v. 4. September 1831, §§. 41—43, §§. 140—151. Gesetz vom 3. Februar 1838 über das Verfahren bei dem Staatsgerichtshofe.[13])
11. Sachsen-Weimar-Eisenach (Grosshzth.) Rev. Grundges. v. 15. Octob. 1850, §§. 47—59, Gesetz vom 22. October 1850.
12. Sachsen-Meiningen (Herzogth.), Grundgesetz von 23. August 1829, §§. 102—104.
13. Sachsen-Altenburg (Herzogth.), Grundges. v. 29. April 1831, §§. 36, 37.
14. Sachsen-Coburg-Gotha (Herzogthümer), St. G. G. v. 3. Mai 1852, §§. 132, 162—177.
15. Reuss, j. L. (Fürstenth.) rev. St. G. G. v. 14. April 1852, §§. 106—116.
16. Schwarzburg-Sondershausen (Fürstth.), Verfassungsges. v. 12. December 1849, §§. 49, 69—72, 127.

---

annahme nach Beibringung bescheinigter Angaben eine Untersuchung angeordnet werde. Ein solcher Vorschlag gelangt aber erst dann an den Landesfürsten, wenn er sowohl von der Herren- als auch der Deputirtenbank angenommen worden ist. An diesem Erforderniss scheiterte die beantragte Anklage gegen den dirigirenden Staatsminister v. Marschall (1831), bei welcher es sich um verfassungswidrige Vermehrung der Herrenbank handelte. S. darüber Buddeus S. 180 ff.

[12]) Art. 61 verspricht ein Ausführungsgesetz. Erster Entwurf 1850 (Justizminister Simons); neue Vorlage eines solchen in der Session v. 1862. Ueber das Schicksal dieser Entwürfe s. Rönne, Staatsrecht §. 188 i. f. — Zur Literatur ist anzuführen: John, Kritik des preuss. Gesetzentwurfes über die Verantwortlichkeit der Minister nebst einem Gegenentwurfe in Holtzendorff's Strafrechtszeitung 3. Jahrg. (1863), S. 551 ff.; Häberlin, ebenda, 4. Jahrg. S. 146 ff. — Vgl. auch Rössler, Studien zur Fortbildung der preuss. Verfassung, 2. Abth., 1864, S. 36—96.

[13]) Beschorner, Die Ministerverantwortlichkeit und der Staatsgerichtshof im Königreiche Sachsen nebst einer vergleich. Darstellung der bezügl. Gesetzgebung einiger anderer Länder, 1877 (70 Seiten).

17. Schwarzburg-Rudolstadt (Fürst.), Grundges. v. 21. März 1854, §§. 5—8.
18. Lichtenstein (Fürstenth.) Verfassung v. 26. Sept. 1862, §§. 29, 40,
19. Anhalt-Bernburg (Herzogth.), Verfassungsgesetz v. 28. Februar 1850, §§. 80, 85.
20. Waldeck-Pyrmont (Fürstenth.), V.-U. v. 17. August 1852, §§. 4, 5, 8, 12, 66, 72, Gesetz v. 4. Juni 1850.
21. Württemberg (Königreich), V.-U. v. 25. Sept. 1819, §§. 51—52, 54—61, 195—205.[14] [15])

VII. Der dualistischen Gestaltung der österreichisch-ungarischen Monarchie entsprechend muss bei der folgenden Darstellung zwischen den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern und den Ländern der ungarischen Krone unterschieden werden. Weiters ist dann noch die Verantwortlichkeit der für die gemeinsamen Angelegenheiten bestehenden Ministerien in Betracht zu ziehen.

1. Oesterreich. Das Ministerialsystem und mit diesem das Princip der Verantwortlichkeit kam im Jahre 1848 in Oesterreich zur Geltung. Legte schon die Allh. Entschliessung vom 17. März 1848, mittelst welcher die Bildung eines Ministerrathes angeordnet wurde, diesem das Prädicat eines „verantwortlichen" bei [1]), so finden wir auch in der in Er-

---

[14]) Zur Literatur ist noch auf die Schrift von Scheurlen über den Staatsgerichtshof in Württemberg (Tübingen 1835) zu verweisen. Der württembergische St. G. H. trat nur einmal in Thätigkeit, als es sich um die Anklage gegen den Minister v. Wächter (wegen Beitritts Württembergs zum s. g. Drei-Königsbündniss) handelte, wobei jedoch ein freisprechendes Erkenntniss erfolgte. [Ein Gesetzentwurf über die Abänderung des X. Capitels der Verfassung über den St G. H. wurde 1876 von der Regierung dem ständischen Ausschusse vorgelegt.]

[15]) Die am 9. Juni 1848 gegebene Verfassung des bis 1866 zum deutschen Bunde gehörigen Grossherzogthums Luxemburg anerkannte das Princip der Ministerverantwortlichkeit und versprach ein Specialgesetz. — Die deutschen Staaten, welche die Ministeranklage nicht kennen, s. bei Bischof, S. 34, 35; über die deutschen freien Städte Bischof, S 15.

[1]) Freilich war hier das Wort zunächst nur in dem Sinne gebraucht, dass der Ministerrath für die Vollziehung und Durchführung der im Patente vom 15. März 1848 ausgesprochenen Grundsätze verantwortlich sein sollte.

füllung des eine Constitution versprechenden Patents vom 15. März 1848 für den österreichischen Kaiserstaat am 25. April 1848 erlassenen Verfassung Bestimmungen über die Ministerverantwortlichkeit.[2]) Ebenso hat der, wenn auch nicht rechtlich, so doch politisch bedeutsame Verfassungsentwurf des Kremsierer Reichstages (1849) die Ministerverantwortlichkeit dem Principe nach ausführlich behandelt[3]), indem er zugleich die näheren Bestimmungen über die Verantwortlichkeit, über das Verfahren bei Anstellung der Klage und über die zu verhängenden Strafen einem besonderen Reichsgesetze vorbehalten erklärte, welches als Bestandtheil der Constitution hätte gelten sollen (§. 71 des gen. Verf.-Entwurfs).

Auch in der Reichsverfassung vom 4. März 1849 (R. G. B. 150) hat die Verantwortlichkeit der Minister Anerkennung gefunden. Nachdem §. 18 dieser Verfassung jede Verfügung des Kaisers als der Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers bedürftig erklärt, verfügt §. 84 derselben, dass „die im ganzen Reiche und in allen Kronländern Eine und untheilbare vollziehende Gewalt“ ausschliesslich dem Kaiser

---

[2]) In dieser Verfassung finden sich folgende hier anzuführende Bestimmungen: §. 8 — „seine (sc. des Kaisers) Anordnungen bedürfen aber zur vollen Giltigkeit der Mitfertigung eines verantwortlichen Ministers.“ — §. 13 — — — „er (sc. der Kaiser) hat das Recht der Begnadigung und Strafmilderung, welches jedoch bei verurtheilten Ministern von dem Einschreiten einer der beiden Kammern des Reichstages abhängig ist.“ Der 4. „Die Minister“ überschriebene Abschnitt dieser Verfassung enthält dann noch Folgendes: §. 32. „Die Minister sind für alle Handlungen und Anträge in ihrer Amtsführung verantwortlich.“ §. 33. „Diese Verantwortlichkeit, sowie die Bestimmung der anklagenden und richtenden Behörde wird durch ein besonderes Gesetz geregelt.“

[3]) Die hierher gehörigen Anordnungen des genannten Verfassungsentwurfes lauten: §. 65. „Die Minister sind für ihre Amtsführung verantwortlich“ §. 66. „Kein Mitglied der kais. Familie und Niemand, der nicht österreichischer Staatsbürger von Geburt ist, kann Minister werden.“ §. 68. „Der Kaiser kann die Minister der Verantwortlichkeit nicht entheben.“ §. 69. „Die Minister können nur durch einen Kammerbeschluss in Anklagestand versetzt werden, und zwar wegen jedes Missbrauches ihrer Amtsgewalt, insbesondere aber wegen Verletzung der Verfassung, wegen Hochverrath und Bestechung.“ §. 70. „Der Kaiser kann einen vom obersten Reichsgerichte verurtheilten Minister nur auf Anlangen der anklagenden Kammer begnadigen.“

zustehe, welcher sie durch verantwortliche Minister und die denselben untergeordneten Beamten und Bestellten ausübe. §. 91 verspricht gleichfalls ein besonderes Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister, über das gerichtliche Verfahren gegen dieselben, dann über deren Bestrafung im Falle einer Verurtheilung. Noch weiter ging aber die genannte Verfassung im §. 94, welcher die Statthalter in ihrer Geschäftsführung dafür verantwortlich erklärt, dass die Reichsgesetze, sowie die Gesetze des betreffenden Kronlandes genau beobachtet und gehandhabt werden. Nach §. 106 sollte ein oberstes Reichsgericht eingesetzt werden, welchem unter Anderem [4]) die Aufgabe zuzufallen bestimmt war, bei Anklagen gegen Minister und Statthalter als oberste untersuchende und richtende Behörde zu fungiren.

Allein schon in einem Allh. Cabinetsschreiben vom 20. August 1851 (R. G. B. 194) erklärte der Kaiser, dass er, da die dermalen ausgesprochene Verantwortlichkeit des Ministeriums einer gesetzlichen Deutlichkeit und jeder genauen Bezeichnung ermangle, sich durch seine Regentenpflicht bestimmt fühle, das Ministerium aus seinen zweifelhaften politischen Beziehungen in die ihm als Seinem Rathe und Seinem obersten Vollziehungsorgane zustehende gehörige Stellung zu bringen, dasselbe allein und ausschliesslich gegenüber dem Monarchen und dem Throne für verantwortlich zu erklären, und es der Verantwortlichkeit gegenüber jeder anderen politischen Autorität zu entheben. Als Folge dieses Grundsatzes ordnete das Allh. Cabinetsschreiben Nachstehendes an:

[4]) Das Reichsgericht sollte nach §. 106 von Amtswegen oder auf geführte Klage in folgenden Fällen einzuschreiten haben: I. als Schiedsgericht: bei Streitfragen zwischen dem Reiche und den einzelnen Kronländern oder zwischen einzelnen Kronländern unter sich, sofern der Gegenstand nicht in den Bereich der gesetzgebenden Reichsgewalt gehört: II. als oberste Instanz: bei Verletzung der politischen Rechte; III. als untersuchende und oberste richtende Behörde: a) bei Anklagen gegen die Minister und Statthalter: b) bei Verschwörungen und Attentaten gegen den Monarchen oder Regenten, und in den Fällen von Hoch- und Landesverrath. — Nach §. 107 sollte der Sitz des Reichsgerichts Wien sein und ein besonderes Gesetz Bestellung und Zahl der Richter sowie das Verfahren bestimmen.

1. Das Ministerium hat sowohl die ihm obliegende Verpflichtung, die kaiserlichen Beschlüsse und Befehle zu erfüllen, als unbedingte Treue eidlich in die Hände des Kaisers zu geloben.

2. Das Ministerium wird auch in dieser neuen Stellung alle Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsmaximen u. dgl., sei es, dass sie von dem Ministerrathe selbst als nothwendig oder zweckmässig erkannt werden, oder dass das Ministerium von dem Kaiser dazu aufgefordert würde, zu berathen und vorzuschlagen und die vom Monarchen darüber erfolgenden Beschlüsse genau zu vollziehen haben.

3. Das Ministerium und jeder Minister in seinem Zweige ist dem Kaiser für die genaue Beobachtung der bestehenden Gesetze und kaiserlichen Anordnungen in der Verwaltung verantwortlich. Jeder Minister bleibt mit der Leitung des ihm zugewiesenen Verwaltungszweiges betraut. Der Kaiser behält sich übrigens vor, in dieser Beziehung nähere umfassende Bestimmungen zu erlassen.

4. Die ministerielle Gegenzeichnung hat sich von nun an auf die Kundmachung der Gesetze und kaiserlichen Verordnungen zu beschränken und wird unter der kaiserlichen Unterschrift von dem Ministerpräsidenten, dem oder den Ministern, in deren Zweig der Gegenstand zunächst einschlägt, und unter der am Schlusse seitwärts stehenden Formel: „Auf Allerhöchste Anordnung“ von dem Kanzleidirector des Ministerrathes vollzogen. Diese Gegenzeichnung hat die Bedeutung der Gewährleistung, dass die bestimmten Formen beobachtet und die kaiserlichen Beschlüsse genau und richtig aufgenommen seien.

5. In den Kundmachungen der Gesetze und kaiserlichen Verordnungen haben in Zukunft die Worte „nach Vernehmung Meines Ministerrathes“ statt jener „auf Antrag Meines Ministerrathes“ in Anwendung zu kommen.

Bekanntlich wurde dann schon durch das Patent vom 31. December 1851 (R. G. B. ex 1852 Nr. 2) die ganze Verfassungsurkunde vom 4. März 1849 „als weder in ihren Grundlagen den Verhältnissen des österreichischen Kaiserstaates angemessen, noch in dem Zusammenhange ihrer Bestimmungen

ausführbar" ausser Kraft und gesetzliche Wirksamkeit gesetzt.[5])

Die neue verfassungsmässige Aera begann für Oesterreich mit dem kaiserl. Diplom vom 20. October 1860 (R. G. B. 226) und führte zu den mit Patent vom 26. Februar 1861 (R. G. B. 20) erlassenen neuen Verfassungsgesetzen.

Enthielt nun auch die Verfassung vom 26. Februar 1861 keine Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Minister, ein Mangel, der bald nach Eröffnung der ersten Session des Reichsrathes in diesem hervorgehoben wurde, so ist doch das Verantwortlichkeitsprincip laut einer in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 1. Mai 1862 diesem mitgetheilten Allerh. Botschaft anerkannt und zugleich genehmigt worden, dass seinerzeit von der Regierung die Initiative zu einem Verfassungsgesetze über die Ministerverantwortlichkeit ergriffen werde.[6])

Allein erst nach Ablauf der Sistirungsperiode, erst im Juni 1867 wurde von der Regierung der Entwurf eines Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Minister im Abgeordnetenhause eingebracht und von diesem dem (aus 36 Mitgliedern bestehenden s. g.) Verfassungsausschusse zur Vorberathung und Berichterstattung zugewiesen. Dem 15 Paragraphe umfassenden Regierungselaborate stellte nun der Verfassungsausschuss zugleich mit seinem Berichte einen 31 Paragraphe enthaltenden Entwurf entgegen, welcher dann auch die Grundlage der Plenarverhandlungen bildete und mit wenigen Veränderungen zum Gesetze erhoben worden ist. Im Abgeordnetenhause hat als

---

[5]) Ein weiteres Patent vom 31. December 1851 hob die zugleich mit der Märzverfassung verkündeten Grundrechte auf. — Der Reichsrath (s. über diese Institution, welche unserer Volksvertretung den Namen gegeben, den 11. Abschnitt der Verfassung vom 4. März 1849) war schon durch ein Cabinetsschreiben vom 20. August 1851 zu einem Rathe des Monarchen und der Krone erklärt und zugleich bestimmt worden, dass das Ministerium Entwürfe nicht mehr an den Reichsrath, sondern an den Kaiser zu richten habe. Zugleich behielt sich der Kaiser vor, die Beiziehung von Ministern zu den Berathungen des Reichsrathes nach Umständen anzuordnen.

[6]) Bericht der Commission des Herrenhauses über den Ministerverant.-Gesetzentwurf.

Berichterstatter Dr. v. Waser, im Herrenhause Dr. v. Hasner fungirt.[7])

Die kaiserliche Sanction der Beschlussfassung des Reichsrathes erfolgte am 25. Juli 1867. Kundgemacht wurde das Gesetz (und trat damit der in §. 31 enthaltenen, eine *vacatio* ausdrücklich ausschliessenden Bestimmung gemäss in Wirksamkeit[8]) durch das am 28. Juli 1867 ausgegebene 39. Stück des Reichsgesetzblattes Nr. 101.

Nachmals hat das Princip der Ministerverantwortlichkeit grundgesetzliche Bestätigung (und damit den Schutz der Zweidrittelmajorität) erfahren durch Art. 9 des St. G. G. über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt, welcher lautet: „Die Minister sind für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der in die Sphäre ihrer Amtswirksamkeit fallenden Regierungsacte verantwortlich. Diese Verantwortlichkeit, die Zusammensetzung des über Ministeranklagen erkennenden Gerichtshofes und das Verfahren vor demselben sind durch ein besonderes Gesetz geregelt.“[9])

---

[7]) Das Gesetz, der Regierungsentwurf, Bericht und Entwurf des Verfassungsausschusses, der Bericht der Commission des Herrenhauses, die Debatten in beiden Häusern des Reichsrathes finden sich zusammengestellt in dem Sammelwerke: Die Neue Gesetzgebung Oesterreichs. Erläutert aus den Reichsrathsverhandlungen. 1. Band. Die Verfassungsgesetze (1868), S. 55—102.

[8]) §. 31, cit: „Das gegenwärtige Gesetz tritt mit dem Tage der Kundmachung in Wirksamkeit.“ — Im Herrenhause wurde von Dr. Arndts das (damals nicht unbegründete) Bedenken ausgesprochen, ob es denn angemessen sei, ein Gesetz über die Anklage der Minister zu erlassen, bevor wenigstens in den wesentlichen Grundzügen die beabsichtigte Aenderung des Verfassungszustandes wirklich durchgeführt sei; Arndts nannte es ein ὕστερον πρότερον, von einer Verantwortlichkeit in Bezug auf eine Verfassung zu sprechen, die, in einem Entwicklungtstadium sich befindend, keine festgegliederte Grundlage für die Verantwortlichkeit abgebe, und wollte es daher in einem Zusatze ausgesprochen wissen, dass die Kundmachung des Gesetzes erst mit den übrigen Verfassungsgesetzen erfolgen solle.

[9]) Es verdient bemerkt zu werden, dass das angef. St. G. G. sich zwar auf das Ministerverantwortlichkeitsgesetz beruft, dasselbe aber keineswegs zu seinem Bestandtheil erklärt und ihm damit den Schutz der Zweidrittelmajorität sichert, wie das das St. G. G. über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger mit den schon bestehenden Gesetzen zum Schutze der persönlichen Freiheit und zum Schutze des Hausrechts gethan hat.

2. Ungarn.[10]) Die Verantwortlichkeit des ungarischen Ministeriums beruht auf dem mit dem Ausgleiche wieder zur Rechtskraft gelangten III. Gesetzartikel vom Jahre 1848. Nach §. 3 des genannten Gesetzartikels übt der König die vollziehende Gewalt im Sinne der Gesetze durch das ungarische unabhängige Ministerium [11]) aus und sind alle Verordnungen, Befehle, Entscheidungen und Ernennungen nur dann giltig, wenn sie durch einen der Minister unterzeichnet werden.

§. 4 des genannten Gesetzartikels erklärt jedes einzelne Mitglied des Ministeriums für jede seiner Amtshandlungen, §. 18 jeden Minister für die Verordnung, die er unterzeichnet, verantwortlich. Nach §. 29 sind die Minister verpflichtet, auf Wunsch eines der beiden Häuser vor denselben zu erscheinen, und die verlangten Aufklärungen zu ertheilen, nach §. 30 ihre amtlichen Schriften auf Verlangen eines der beiden Häuser demselben oder dem von diesem bestimmten Ausschuss zur Untersuchung vorzulegen. Die Frage nach dem Gegenstande der Anklage findet ihre Erledigung in §. 32, nach welchem die Minister zur Verantwortung gezogen werden können: *a*) wegen jeder Handlung oder Verordnung, welche die Unabhängigkeit des Landes, die Garantie der Verfassung, die Anordnung der bestehenden Gesetze, die individuelle Freiheit oder die Heiligkeit des Eigenthums verletzt und durch sie in amtlicher Stellung begangen bez. erlassen wird; *b*) wegen jeder Veruntreuung oder

---

[10]) S. Schuler-Libloy, Das ungarische Staatsrecht, S. 103 ff. — Ueber geschichtliche Anklänge, über die Verantwortlichkeit königlicher Räthe (7 : 1507, 8 : 1507) sowie über das Gravaminalrecht des Landtages gegen verfassungswidrig handelnde Räthe (18 : 1791) s. Lustkandl, Abhandlungen S. 215, welcher den altfeudalen Charakter dieser Gesetze und damit ihre Verschiedenheit von der constitutionellen Verantwortlichkeit betont.

[11]) Das Ministerium soll nach §. 10 des angef. Ges.-Art. aus dem Präsidenten und, wenn dieser kein Portefeuille übernimmt, aus noch acht Ministern (die sieben Departements s. aufgezählt im §. 14 des genannten Ges.-Art. — Dazu kommt als ungarische Eigenthümlichkeit ein Minister am Allerh. Hoflager) bestehen. — Die Minister werden über Vorschlag des Ministerpräsidenten von Sr. Majestät ernannt. §. 1 des 8. G.-A. v. 1867. — An der Spitze der autonomen croatisch-slavonischen Landesregierung steht der auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Ministerpräsidenten von Sr. Majestät ernannte dem croatisch-slavonischen Landtage verantwortliche Banus (croatischer Minister). §§. 50—54 des 30. Ges.-Art. v. 1868.

gesetzwidrigen Verwendung der ihnen anvertrauten Gelder und sonstigen Werthsachen; *c*) wegen Versäumnissen in Vollziehung der Gesetze oder in Aufrechthaltung der öffentlichen Ruhe, insofern diesen durch die ihnen gesetzmässig zu Gebote stehenden Mittel hätte vorgebeugt werden können.

Auf die Versetzung eines Ministers in den Anklagestand erkennt nach §. 33 die absolute Stimmenmehrheit des Abgeordnetenhauses. Nach §. 34 hat das Richteramt ein vom Oberhause (Magnatentafel) aus seinen eigenen Mitgliedern durch geheime Abstimmung zu wählendes Gericht im Wege öffentlichen Verfahrens auszuüben und die Strafe im Verhältniss zur Schuld zu bemessen. Gewählt werden zusammen 36 Mitglieder, von denen 12 die vom Abgeordnetenhause zur Anstrengung der Klage entsendeten Commissäre, 12 die unter Anklage gestellten Minister zurückweisen können. Das so gebildete und aus 12 Personen bestehende Gericht hat das Urtheil zu sprechen.

§. 36 bestimmt, dass hinsichtlich der ausseramtlich begangenen sonstigen strafbaren Handlungen die Minister dem allgemeinen Gesetze unterstehen. Ueber einen verurtheilten Minister kann das königliche Begnadigungsrecht nur im Falle einer allgemeinen Amnestie ausgeübt werden (§. 35).[12])

---

[12]) In der Sitzung vom 30. October 1878 wurde im ungar. Abgeordnetenhause von dem Abg. E. Simonyi der Antrag eingebracht, das Gesammtministerium (inclusive der inzwischen vom Amte geschiedenen Minister Perczel und Szell) in den Anklagestand zu versetzen. Der Anklageantrag suchte in zum Theile höchst wunderlicher Begründung auszuführen, dass sich die Regierung in der Orientfrage im Vereine mit der gemeinsamen Regierung unter beabsichtigter Verletzung der Verfassung Handlungen und Unterlassungen habe zu Schulden kommen lassen, welche die Interessen Ungarns und Oesterreichs tief schädigen und für die Zukunft gefährden; dass Oesterreich und Ungarn durch die Politik der Regierung zu schweren Opfern an Geld und Blut gezwungen wurden, und dies durch Beiseiteschiebung der constitutionellen Factoren (Auflösung des Reichstages vor Ablauf der gesetzlichen Dauer) erreicht worden sein; dass die Regierungen zum Zwecke der Occupation von Bosnien und der Herzegowina solche Handlungen vollzogen und solche Verordnungen erlassen haben, welche nach §. 32 a) des III. G.-A. v. 1848 zum Gegenstand der Ministeranklage sich eignen (Kriegsbeginn (?), ohne Befragen der Legislative; Verwendung der ungarischen Armee ausserhalb des Landes, ohne dass die Verordnung vom Minister am Allerh. Hoflager gezeichnet worden wäre (!); Unterlassung einer königl. Proclamation an die Nation; Einberufung der Reservisten ohne königl Befehl; Vorspann in fremden, feindlichen Ländern). Sei auch, meinte der Antrag, an all'

3. Die Verantwortlichkeit des gemeinsamen Ministeriums. Durch das Gesetz vom 21. December 1867 (R. G. B. 146) wurden die allen Ländern der österreichischen Monarchie gemeinsamen Angelegenheiten festgestellt [13]) und die Art ihrer Behandlung normirt. Nach §. 5 dieses Gesetzes wird die Verwaltung der gemeinsamen Angelegenheiten durch ein gemeinsames verantwortliches Ministerium besorgt [14]), welchem jedoch nicht gestattet ist, nebst den gemeinsamen Angelegenheiten auch die besonderen Regierungsgeschäfte eines der beiden Reichstheile zu führen. (S. dazu §. 27 des XII. ung. Ges.-Art. v. Jahre 1867.)

Die Verantwortlichkeit dieses Ministeriums geltend zu machen, steht den Delegationen zu.[15]) §. 18 des Gesetzes über die gemeinsamen Angelegenheiten verspricht ein eigenes Gesetz über die Verantwortlichkeit des gemeinsamen Ministeriums mit näheren Bestimmungen über die Anklage, über das Verfahren und das Erkenntniss, für welches Ausführungsgesetz die in den Paragraphen 16 und 17 (s. dazu §. 50 und 51 des XII. ung. Ges.-Art. v. 1867) niedergelegten Grundsätze sich als massgebend erweisen müssten.[16])

---

diesen Ereignissen in erster Linie das gemeinsame Ministerium schuldig, so ist doch die ung. Legislative berufen, zunächst das ung. Ministerium zur Verantwortung zu ziehen. Nachdem in der Sitzung vom 5. November der Antragsteller seinen Antrag allen Ernstes zu motiviren versucht, wurde derselbe, wie vorauszusehen, abgelehnt.

[13]) S. die gemeinsam erklärten Angelegenheiten aufgezählt in §. 1 lit. a—c. des angef. Gesetzes. S. dazu §§. 8, 9 (10—14), 15 und 16 des XII. ung. Ges.-Art. v. 1867.

[14]) S. die gemeins. Ministerien, im III. Abschnitt, sub II.

[15]) §. 16 des Ges. v. 21. December 1867, §. 50 des XII. ung. Ges.-Art. v. J. 1867 — Ueber die Frage, ob nach dem gegenwärtigen Stand der Gesetzgebung eine Anklage gegen das gemeinsame Ministerium rechtlich zulässig wäre, s. die Erörterung im III. Abschnitt (sub VII) der vorliegenden Arbeit.

[16]) Auf den Inhalt der angef. Paragraphe wird im III. Abschnitt Rücksicht genommen werden.

# Dritter Abschnitt.

Darstellung der

# Lehre von der Ministerverantwortlichkeit

nach heutigem österreichischem Staatsrechte.

**Mit Berücksichtigung des Rechtszustandes Deutschlands.**

Indem wir nunmehr nach unseren Ausführungen über das Wesen und die Geschichte der Ministerverantwortlichkeit zur Erörterung der Einzelfragen übergehen, soll der Darstellung folgende Anordnung zu Grunde gelegt werden. Zunächst tritt uns die Frage nach dem Träger der Verantwortlichkeit, dem Objecte der Anklage, sowie der Begründung der subjectiven Strafbarkeit entgegen. Hieran mag sich die Erörterung über die Geltendmachung der Verantwortlichkeit (Zustehen des Anklagerechtes, Erheben, Vertretung, Wirkungen, Erlöschen der Anklage), sowie über die Bildung des Staatsgerichtshofs reihen, und sodann auf das Verfahren sowohl seinem Principe, als seinen Hauptabschnitten nach Rücksicht genommen werden. Noch ist dann der Begnadigung sowie der Behandlung civilrechtlicher Ersatzansprüche zu gedenken.

I. Das materielle Verhältniss, welches die Subjection unter das Verantwortlichkeitsgesetz nach sich zieht, ist die Mitgliedschaft des Rathes der Krone (Ministerium, Minister).[1]) Neben den Fachministern kann das Ministerium aber

---

[1]) S. Mohl, M. V. S. 105 ff., Bischof S. 44 ff., Samuely S. 70 ff. — Ueber die ursprüngliche Bedeutung und sonstige Verwendung, welche der Ausdruck „Minister" (namentlich auch im Kirchenrechte) gefunden, s. Held, Art. Minister S. 56, 57, über die heutige Bedeutung der Ausdrücke „Minister, Ministerium" Held, Verfassungsrecht II., S. 363, 364. Eine genaue Begriffsbestimmung versucht zu geben Mohl a. a. O. S. 105—109. S. auch Buddeus, M. V. S. 1, Dahlmann, Politik S. 105, Zöpfl, Grundsätze II. §. 405, welch'

auch solche Mitglieder zählen, denen lediglich Theilnahme und Bethätigung an der Gesammtregierung, nicht die Führung eines bestimmten Geschäftszweiges übertragen ist (Minister ohne Portefeuille).[2]) Das letztere trifft einer politisch empfehlenswerthen neueren Gepflogenheit gemäss in der Regel bei dem Ministerpräsidenten zu, welcher gleichsam dazu berufen ist, die Einheit des Cabinets zur Geltung zu bringen.[3])

Der Begriff des Fachministers bestimmt sich dahin, dass einem solchen die oberste Leitung eines bestimmten Geschäftszweiges übertragen, dass er an der Spitze eines solchen sich befindend, keinen Vorgesetzten über sich habend, direct unter dem Monarchen steht. Es kann daher beim Fachminister auch in doppelter Hinsicht von einer Verantwortlichkeit die Rede sein, einmal in seiner Eigenschaft als Mitglied des Cabinets für die Massnahmen der Gesammtregierung, sodann in seiner Eigenschaft als Chef eines bestimmten Ressorts hin-

---

letztgenannter Schriftsteller Note 1. die Terminologie der deutschen Verfassungsgesetze (Minister, Departementschef, Vorstand des Ministeriums, Mitglieder des Staatsministeriums) zusammenstellt. — Lustkandl, Abhandlungen aus dem öst. Staatsrecht (1866), äussert sich S. 218 bezüglich des Trägers der Verantwortlichkeit dahin: „Und was die Personen anbelangt, welche verantwortlich sein sollen, so werden wohl alle jene Männer verantwortlich sein müssen, welche als Chefs von Verwaltungsstellen den Reichs- oder Landes- (?) Legislativkörpern mittelbar (?) oder unmittelbar gegenüberstehen.“ — Vgl. auch die Berichte des Verfassungs-Ausschusses (S. 64) und der Commission des Herrenhauses (S. 73), in der „neuen Gesetzgebung Oesterreichs“.

[2]) Ueber Minister mit bestimmtem Ressort (eigentliche Minister, Minister mit Portefeuille), sowie Minister ohne Portefeuille, dann Sprechminister s. Held, Art. Minister S. 61, namentlich Note 19. — Jolly, Art. Staatsministerium in Bluntschli's Staatswörterbuch, 9. Band, S. 734 meint, dass Minister ohne Portefeuille hauptsächlich dazu dienen, um, aus verschiedenen Parteien oder Parteinuancirungen entnommen, die durch sie repräsentirten Fractionen dem Ministerium zu befreunden, diesem die Kammermajorität zu sichern. Das mag häufig, keineswegs aber immer der Fall sein, oft wird auch lediglich die geistige Celebrität durch Berufung in den Rath der Krone geehrt werden.

[3]) Ueber Stellung und Bedeutnng des (damals in Deutschland noch nicht üblich gewesenen) Ministerpräsidenten s. Mohl a. a. O., S. 116 ff., welcher ihn „den Ersten unter Gleichen“, „denjenigen, in welchem sich der politische Gedanke des Ministeriums personificirt und mit welchem dieses steht oder fällt“ ... auch Bluntschli, Staatsrecht, II., S. 156, Held a. a. O. S. 61, ... O. S. 735.

sichtlich der Verfassungsmässigkeit seiner Handlungen als solcher. Der zuletzt angeführte Charakter der Verantwortlichkeit des Fachministers, dazu die politische Erwägung, dass entgegengesetzten Falles die Ministerverantwortlichkeit wenigstens zum Theile durch Berufung von leitenden Beamten statt Ministern illusorisch gemacht werden könnte, führt denn auch zur Consequenz, dass die mit der Leitung eines Ministeriums betrauten Beamten bezüglich der Verantwortlichkeit den Ministern gleichzustellen seien. Dieser Satz ist im österreichischen Rechte in weitester Ausdehnung zur Geltung gelangt, indem §. 4 des M. V. G. verfügt: „Die mit der selbstständigen Leitung eines Ministeriums betrauten Beamten sind den Ministern in Beziehung auf deren Verantwortlichkeit gleich zu halten.“ [4])

Die einmal begründete Verantwortlichkeit kann nicht mit dem Rücktritte des Ministers, bez. des ihm gleich zu haltenden Beamten von diesem seinem Posten erlöschen. [5]) Die Begründung dieser in einer Anzahl deutscher Verfassungen [6]) ausdrücklich anerkannten Forderung ergibt sich schon daraus, dass sich sonst der Minister der immerhin ins Gewicht fallenden persönlichen Verantwortung durch rechtzeitigen Rücktritt entziehen könnte, dass er sonst im Stande wäre, einen etwaigen disqualificirenden Ausspruch des Staatsgerichtshofes [7]) von sich

---

[4]) Eine dieser entsprechende Bestimmung fehlte im Regierungsentwurfe. Mit Recht bemerkt der Bericht der Commission des Herrenhauses, dass die Bestimmung des citirten §. 4 als selbstverständlich erscheine, da es ja das Amt ist, welches der dasselbe verwaltenden Person die Verantwortlichkeit auferlegt, und nicht der Rang.

[5]) S. darüber Mohl a. a. O. S. 118.

[6]) Grossh. Hessen, Ges. v. 1821, Art. 2, Baiern Ges. v. 4. Juni 1848 Art. 8, Königreich Sachsen V. U. §. 151. u. a. — Mit Recht ist übrigens Mohl der Ansicht, dass, wenn es auch zweckmässig den Grundsatz der Fortdauer der Verantwortlichkeit auch nach Niederlegung des Amtes zur Vermeidung etwaiger Zweifel direct auszusprechen, sich derselbe doch von selbst aus der Natur des ganzen Instituts mit Nothwendigkeit ergebe.

[7]) Denn nur mehr um einen solchen kann es sich bei der hier vorhandenen Sachlage handeln. Es hätte daher das Urtheil nur auf Unfähigkeit zum Ministerposten zu lauten und brauchte nicht erst mit Ignorirung des thatsächlichen Verhältnisses die Entlassung auszusprechen, wie dies Samuely S. 115, Note 3, will. — Da es sich nicht blos um die Entlassung handelt, sondern

abzuwenden, und also wenigstens rechtlich genommen für die Zukunft noch „möglich" zu bleiben.

Die Anklage muss also auch gegen einen Minister in Pension, ausser Dienst, gegen einen solchen, der nunmehr einen anderen Posten im Staatsdienste bekleidet, oder der gar aus dem Staatsdienste geschieden ist [8], erhoben werden können, und es ist daher richtig, wenn §. 20 Abs. 2. unseres Verantwortlichkeitsgesetzes bestimmt:

„Der Umstand, dass der Minister bereits früher zurückgetreten oder nicht mehr im Staatsdienste angestellt ist, steht der Erhebung der Anklage nicht entgegen."

Nach diesen unseren Ausführungen genügt es noch zu constatiren, dass weder Titel noch Rang irgend welchen Einfluss auf die Frage, wer Minister im Sinne des Verantwortlichkeitsgesetzes sei, nehmen können.[9] [10]

In einzelnen deutschen Verfassungen findet sich eine Erweiterung des ständischen Anklagerechtes und damit der Competenz des Staatsgerichtshofs bald auf höhere bald auf alle Staatsbeamten, freilich meist unter der Voraussetzung, dass eine gegen die betreffenden Beamten gerichtete Beschwerde resultatlos geblieben ist.[11]

---

auch der disqualificirende Ausspruch in Frage steht, ist es unrichtig, wenn Zöpfl a. a. O. meint, die Anklage gegen einen zurückgetretenen Minister werde nur dann mit Sinn erhoben, wenn eine höhere Strafe als die Entlassung zu erwarten sei.

[8]) Dies zeugt deutlich gegen die Ansicht, welche die Ministerverantwortlichkeit unter den Gesichtspunkt der Beamtendisciplin bringen will. Mag auch der Beamte vor Abschluss des Disciplinarverfahrens gehindert sein zu resigniren, so muss doch die Beamtendisciplin mit dem Wegfall des Subjects, d h. mit dem Austritte aus dem Staatsdienste, aufhören.

[9]) So ist es für die Verantwortlichkeitsfrage völlig ohne Belang, wenn einer Classe von Gesandten der Titel „bevollmächtigter Minister" eingeräumt ist. Der Präsident des obersten Gerichtshofes steht im Range den Ministern gleich, ohne es aber im Sinne der Verantwortlichkeit zu sein.

[10]) Dass weder Armeecommandanten als solche, noch Hofbeamte, noch die hohe Geistlichkeit (Bischöfe) nach dem Gesichtspunkt der Ministerverantwortlichkeit behandelt werden können, braucht kaum betont zu werden. S. Mohl, S. 107. — Uebrigens wurde diese Frage bezüglich der kirchlichen Autoritäten besprochen bei Berathung des neuen badenschen Verantwortlichkeitsgesetzes in der Commission der ersten Kammer. S. Samuely. S. 72, Note 1.

[11]) S. Sachsen-Meiningen, V.-U, §. 88, Grossherz. Hessen § 109, Braunschweig L O., §. 108, Coburg-Gotha St. G. G., §. 132, §. 165. Dagegen

Dem österreichischen Rechte ist jedoch mit vollem Fuge eine Verantwortlichkeit der übrigen Staatsbeamten vor dem Staatsgerichtshof unbekannt. Wohl erklärt Art. 12 des St. G. G. vom 21. December 1867 über die Regierungs- und Vollzugsgewalt sämmtliche Staatsdiener innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises für die Beobachtung der Staatsgrundgesetze, sowie für die den Reichs- und Landesgesetzen entsprechende Geschäftsführung verantwortlich [12]; und verfügt insbesondere in Betreff der Statthalter §. 8 des Gesetzes vom 19. Mai 1868 über die Organisation der politischen Verwaltung: „Die Landeschefs sind für ihre, sowie für die Amtsführung der ihnen unterstehenden politischen Landesbehörden verantwortlich.“ Allein diese Verantwortlichkeit geltend zu machen, sind diejenigen Organe der Executive verpflichtet, deren Disciplinargewalt die betreffenden Staatsdiener unterstehen. (Art. 12, Abs. 2 des angef. St. G. G über die Regierungs- und Vollzugsgewalt.)

Wir haben es also hier nur mit der disciplinaren Beamten-

---

schliesst die ständische Anklage gegen Staatsdiener, welche nicht Ministerialvorstände oder deren Stellvertreter sind, ausdrücklich aus Kurhessen V.-U. §. 79. Die königl. sächsische V.-U., §. 110, lässt selbst wenn der Verletzte bei dem betreffenden Departement vergebens Klage geführt, oder sonst die gesetzlichen Vorschritte gethan hat, ständische Beschwerde, nicht aber Klage zu. — Mit Recht bemerkt übrigens Held, Verfassungsrecht II., S. 361, dass auch bei verfassungsmässiger Verantwortlichkeit aller Staatsbeamten für Verfassungsverletzungen doch alles auf den betreffenden Minister hinauslaufen muss, „weil, wenn ein Beamter eigenmächtig ohne Befehl seiner vorgesetzten Behörde, beziehungsweise ohne ein formell giltiges Gesetz, die Verfassung verletzt hat, der Weg der civilen, criminellen oder disciplinaren Einschreitung vollkommen ausreichen wird.“

[12]) In Bezug auf die civilrechtliche Verantwortlichkeit bestimmt Abs. 3, Art. 12 des St. G. G. über die Regierungs- und Vollzugsgewalt: „Die civilrechtliche Haftung derselben (sc. der Staatsdiener) für die durch pflichtwidrige Verfügungen verursachten Rechtsverletzungen wird durch ein Gesetz normirt.“ Bis zum Zustandekommen dieses Gesetzes muss, soweit sich nicht Abweichungen aus Specialgesetzen (so z. B. aus dem Ministerverantwortlichkeitsgesetz. Wesentlich verschieden liegt die Sache bei den richterlichen Beamten — Gesetz vom 12. Juli 1872, R. G. B. 112 — für welche der Grundsatz der civilrechtlichen Haftung zur Durchführung gekommen ist) ergeben, noch das conträre Hofdecret vom 14. März 1806 (J. G. S. Nr. 578) als ausschlaggebend bezeichnet werden.

verantwortlichkeit zu thun[13]), deren Nichtgeltendmachung erst die staatsrechtliche Verantwortlichkeit des Chefs der Verwaltung nach sich ziehen könnte.

Es gibt daher auch eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Statthalter nach heutigem österreichischem Rechte nicht[14]); diese Verantwortlichkeit kann eben nur den Minister, nicht zugleich einen anderen, wenn auch noch so hervorragenden Factor der Verwaltung treffen. Die Verantwortlichkeit der Statthalter, eine Forderung, welche bekanntlich auf dem Programme einer politischen Partei in Oesterreich ihren Platz gefunden hat, würde demnach nicht mehr Subordination, sondern Coordination der Landeschefs mit den Ministern bedeuten, und läuft in der That auf etwas Anderes, auf das Begehren nach Landesministern, in letzter Linie auf die Decentralisation der Verwaltung hinaus.

Die sich vereinzelt findende Ausdehnung des ständischen Anklagerechts[15]), sowie der Competenz des Staatsgerichtshofs[16]) auf Mitschuldige des Ministers findet sich nach österreichischem Rechte nicht; nach diesem erscheint der Staatsgerichtshof in subjectiver Hinsicht als ein ausschliesslich für

---

[13]) S. auch den Bericht der Commission des Herrenhauses über das St. G. G. über die Regierungs- und Vollzugsgewalt, welcher den im Entwurfe des Verfassungsausschusses fehlenden Absatz 2 zu Art. 12 einschaltete: „weil schon selbst das Missverständniss, als ob hier eine der Ministerverantwortlichkeit ähnliche Haftbarkeit ausgesprochen sein wollte, so wenig begründet dasselbe auch in der Natur des Verhältnisses wäre, und so unzweifelhaft nur die im Behördenorganismus überall vorgesetzten Beamten die zur Handhabung jener Verantwortung berufenen Organe sein können, doch nicht als absolut ausgeschlossen betrachtet zu werden vermöchte."

[14]) Anders war, wie schon früher erwähnt, die Auffassung der Reichsverfassung vom 4. März 1849.

[15]) Sachsen-Weimar, Grundgesetz §. 49. „Auch steht dem Landtage das Recht zu, Klage oder Beschwerde zugleich gegen die Mitschuldigen der Departementschefs zu richten."

[16]) Oldenburg St G. G., Art. 202. „Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes erstreckt sich auch auf die Mitschuldigen." — Ueber die Frage, ob Mitschuldige vor das Staatsgericht (als *forum connexitatis*) zu stellen und erforderlichen Falles von demselben zu bestrafen sind, s. Mohl S. 121 ff., welcher für die Bejahung derselben, allerdings nur aus Gründen der Gesetzgebungspolitik, eintritt.

Minister bestimmter Organismus und hätten daher über Mitschuldige lediglich die Normen des allgemeinen Strafrechts zu entscheiden.

Eine Verantwortlichkeit der Volksvertretung als politischer Corporation ist undenkbar [17]), es kann nur von einer solchen der einzelnen Mitglieder derselben die Rede sein.[18]) Aber auch hiebei ist zwischen staatsrechtlicher und rein strafrechtlicher Verantwortlichkeit zu unterscheiden. Da die Voraussetzung der ersteren Theilnahme an der staatlichen Vollzugsgewalt ist, diese aber den constitutionellen Vertretungskörpern mangelt, so erledigt sich schon hiemit die Frage nach einer derartigen Verantwortlichkeit derselben.[19]) Es bleibt somit nur die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Volksvertreter, als deren Kern wiederum die Redefreiheit erscheint, übrig, eine Frage, welche, wenn auch nur im entfernten Zusammenhange mit unserem Thema, doch ihres hervorragenden Interesses wegen auch hier besprochen werden mag.[20])

Die Gründe, welche zu jenen Rechtssätzen geführt haben, welche als Abgeordnetenimmunität [21]) zusammengefasst werden, sind bekannt. Einmal soll die Straflosigkeit parlamentarischer Aeusserungen „den Zorn der freien Rede" beim Volksvertreter

---

[17]) Es wäre daher auch irrig, die Auflösung der Volksvertretung als Strafe betrachten, mit der Ministeranklage auf eine Linie stellen zu wollen. S. Mohl S. 60, Note 12, Samuely S. 34, Note 1.

[18]) Vgl. Mohl, Ministerverantwortlichkeit, S. 57—60, namentlich aber Samuely, Princip, S. 33.

[19]) S. Aretin, Staatsrecht III., S. 210, Samuely, Princip S. 32.

[20]) S. namentlich Herrmann, „Ueber die strafrechtliche Verfolgung der Mitglieder der Ständeversammlung" im Archiv für Criminalrecht (Neue Folge, Jahrg. 1853, S. 341 ff.), Heinze, „Die Straflosigkeit parlamentarischer Rechtsverletzungen und die Aufgabe der Reichsgesetzgebung" (1879), Schleiden, „Die Disciplinar- und Strafgewalt parlamentarischer Versammlungen über ihre Mitglieder", 2 Hefte (1879), sodann auch die Broschüre: „Strafrechtlicher Schutz des Parlamentarismus in Oesterreich" (1879).

[21]) Oesterreich betreffend, s. Gesetz v. 3. October 1861, R. G. B. 98 (die Entstehungsgeschichte desselben in der in voriger Note am Schlusse angef. Broschüre), §. 16 des Ges. v. 21. Decemb. 1867, R. G. B. 141, §. 23 des Ges. v. 21. Decemb. 1867, R. G. B. 146. — Gegen einen Beamten, der Mitglied der Volksvertretung ist, kann wegen seiner Reden und Voten kein Disciplinarverfahren eingeleitet werden. Held, Staatsrecht, S. 252, Note 3.

beschützen, sodann wird darauf hingewiesen, dass das Ansehen der Volksvertretung von der Unabhängigkeit der einzelnen Mitglieder derselben abhänge.[22]) Dazu kommt noch die für die Regel schwer zu entkräftende Vermuthung, dass derartigen Rechtsverletzungen keineswegs böser Vorsatz zu Grunde liege.

Mit Recht wird daher von der Geltendmachung einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit in der Regel abgesehen[23]) und in den von der Geschäftsordnung gewährten disciplinären Mitteln ein genügendes Correctiv gegen die Ausschreitungen Einzelner erblickt.[24])

Es kann daher weder eine Anklage der Mitglieder der Volksvertretung vor dem Staatsgerichtshofe[25]), noch die strafrechtliche Verantwortlichkeit derselben wegen Missbrauches der Redefreiheit[26]) gebilligt werden; letztere auch dann nicht,

---

[22]) Heinze, a. a. O. S. 25, 26.

[23]) Dagegen will mit gutem Grunde Heinze S. 46, 47, die Abgeordneten insoferne strafrechtlich verantwortlich machen, als sie die rechtsverletzenden Aeusserungen, trotzdem sie der Präsident zur Ordnung gerufen oder ausdrücklich für verantwortlich erklärt hat, in die officiellen Sitzungsberichte aufnehmen lassen, wobei er natürlich voraussetzt, dass den Abgeordneten diese Selbstcorrectur gestattet sein müsse.

[24]) Die Minister unterliegen der Disciplinarordnung des Hauses insoferne, als sie Mitglieder desselben sind, in jedem Falle steht aber dem Kammerpräsidenten behufs Aufrechterhaltung der Ordnung eine discretionäre Sitzungspolizeigewalt zu. Vgl. über diesen Satz, welcher 1863 in der preussischen Conflictsperiode praktisch zur Frage kam, Schleiden a. a. O., 1. Heft, S. 51 ff.

[25]) Uebrigens findet sich eine solche in der württembergischen Verfassung §. 199, welche der Regierung das Recht gibt, einzelne Mitglieder der Stände und des Ausschusses wegen der im §. 195 erwähnten Handlungen vor dem Staatsgerichtshofe zu belangen.

[26]) §. 83 der königl. sächsischen Verfassung, welcher nicht nur gänzlichen Ausschluss aus der Kammer und Verlust der Wählbarkeit (wogegen aber an den Staatsgerichtshof recurrirt werden konnte), sondern auch Ueberweisung an den ordentlichen Richter für zulässig erklärte, wurde durch Gesetz vom 12. October 1875 aufgehoben. Einen ähnlichen drakonischen Standpunkt nimmt das Grundgesetz von Schwarzburg-Sondershausen, §. 97, ein. — Ueber den im preuss. Herrenhaus 1867/1868 erfolglos eingebrachten Antrag wegen Schaffung eines Landtaggerichtshofes s. Schleiden, I., S. 54, 55. — Neuerdings wurden diese Fragen auf die Tagesordnung gesetzt durch die vielbesprochene Gesetzesvorlage vom 31. December 1878, betreffend die Strafgewalt des deutschen Reichstages über seine Mitglieder. Der Entwurf wurde bekanntlich abgelehnt, dagegen die Frage, ob und eventuell welche Aenderungen der Geschäftsordnung ange-

wenn man in Betreff ihrer Realisirung dem Hause selbst gewisse Befugnisse zugestehen wollte.[27])

II. Die Bildung eines verantwortlichen Ministerrathes und damit der Bruch mit dem Systeme der Hofstellen wurde für Oesterreich durch die Allerhöchste Entschliessung vom 17. März 1848 vollzogen.

Nunmehr functionirt für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder der Ministerrath[1]), an dessen Spitze der Ministerpräsident, bez. ein mit dem Vorsitze beauftragter Minister steht. Die einzelnen Ressorts sind der gegenwärtigen Organisation nach folgende:

1. Das Ministerium des Innern[2]), 2. das Justizministerium,

---

zeigt wären, der Geschäftsordnungscommission zur Berichterstattung überwiesen. Hier sei nur, um von der Ueberweisung an den Strafrichter zu schweigen, noch bemerkt, dass soweit gehende Mittel, wie Ausschluss bis zum Ende der Legislaturperiode und Verlust der Wählbarkeit sich nur dann rechtfertigen lassen, wenn sie von der dabei doch den Ausschlag gebenden Wählerschaft ratihabirt werden. Vgl. über diesen Entwurf die Kritik bei Schleiden, I., S. 69 ff und in der Broschüre „Strafrechtlicher Schutz des Parlamentarismus", S. 48 ff.

[27]) Der Geltendmachung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit wegen gröberen (wo ist da die Grenze?) Missbrauches der Redefreiheit ist neuerdings für Oesterreich das Wort geredet worden von dem Verfasser der Broschüre „Strafrechtlicher Schutz des Parlamentarismus". Der Verfasser will die von der Staatsanwaltschaft zu erhebende Klage, nachdem ein Comité des Hauses, welches aus Mitgliedern besteht, die den Redner gehört haben, zustimmt, an den St. G. H. weisen, welchen er durch einen bleibenden richterlichen Zusatz für diese Aufgabe besonders tauglich machen will. Des Verfassers Ausführungen scheinen mir jedoch keineswegs geeignet, die bekannten für den Ausschluss der Verantwortlichkeit sprechenden Gründe zu entkräften, überdies wäre, selbst wenn dies der Fall, nur das ordentliche Gericht über diese rein strafrechtliche, wenn auch politisch angehauchte Angelegenheit zu urtheilen berufen, welches ja auch bei politischen und Pressprocessen zu entscheiden hat.

[1]) Wenn nicht, wie dies häufig der Fall, die Verfassung eine Bestimmung über die Zahl der Minister enthält, so ist diese zufolge seines freien Ernennungsrechts in das Ermessen des Monarchen gestellt und kann dann nicht hinterher durch das Budgetrecht der Volksvertretung illusorisch gemacht werden. S. auch den Aufsatz von Michaelis: „Fordert nach dem constit. und deutsch. Staatsrechte die Festsetzung der Ministerbesoldungen den Consens der Landstände?" in Haimerl's Vierteljahresschrift, 8. Bd. (1861), S. 229—257.

[2]) Ueber Bildung und Wirkungskreis des Ministeriums des Innern s. die Allh. Entschliess. v. 23. März 1848 (zugleich Auflösung der Polizeihofstelle)

3. das Ministerium für Cultus und Unterricht [3]), 4. das Finanzministerium [4]), 5. das Handelsministerium [5]), 6. das Ackerbauministerium [6]), 7. das Landesvertheidigungsministerium.[7])

Die Verwaltung der gemeinsamen Angelegenheiten wird

---

und vom 10. Mai 1848 (zugleich Auflösung der k. k. vereinigten Hofkanzlei). — Im Jahre 1860 wurde ein Staatsministerium errichtet und dem Staatsminister, welchem die Vertretung im Reichsrathe, sowie die oberste Leitung der Cultus- und Unterrichtsangelegenheiten zufiel, für die administrativen Geschäfte ein Verwaltungsminister beigegeben. Im J. 1859 wurde ein nur kurze Zeit bestehendes Polizeiministerium errichtet. — Die Reactivirung des Ministeriums des Innern erfolgte 1867. Ueber den gegenwärtigen Wirkungskreis dieses Ministeriums s. Mayerhofer, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, I., S. 169 ff.

[3]) Das Ministerium für Cultus und Unterricht wurde 1848 (Allh. Entschliessungen vom 23. März und 1. August 1848) errichtet, dann mittelst Allh. Handschreiben v. 21. October 1860 aufgehoben und als Ersatz im Staatsministerium eine Abtheilung für Cultus- und Unterrichtsangelegenheiten errichtet, sowie ein als berathende Behörde fungirender Unterrichtsrath geschaffen. Die Reactivirung dieses Ministeriums erfolgte dann mit Allh. Handschreiben vom 2. März 1867. Ueber den gegenwärtigen Wirkungskreis dieses Ministeriums s. Mayerhofer, Handbuch, I., S. 395 ff.

[4]) Das Finanzministerium wurde 1848 gegründet; seinen Wirkungskreis s. bei Mayerhofer I., S. 330 ff.

[5]) Das Handelsministerium wurde 1848 errichtet, 1859 aufgelöst, 1861 reactivirt. Der Wirkungskreis des Handelsministeriums wurde durch Allerhöchste Entschliessung vom 10. April 1861 (M. V. v. 20. April 1861, R. G. B. 49), festgestellt, durch das Allh. Handschreiben vom 30. August 1862 (M. E. v. 15. October 1862) erweitert, endlich durch Allerh. Entschliessung vom 11. Jänner 1868 (M. V. vom 29. Jänner 1868, R. G. B. 12) modificirt. Vgl. Mayerhofer, Handbuch I., S. 359 ff. Im J. 1862 wurde ein nur kurz functionirendes Marineministerium in's Leben gerufen.

[6]) Schon früher bestand eine kurze Zeit lang ein Ministerium für Landescultur und Bergwesen, dessen Wirkungskreis 1849 normirt worden war. — Ueber die gegenwärtig dem Ackerbauministerium zufallenden Agenden (Allerh. Entsch. vom 11. Jänner 1868, M. V. vom 29. Jänner 1868, R. G. B. 12) s. Mayerhofer, Handbuch I, S. 345 ff.

[7]) „Das Ministerium für Landesvertheidigung und öffentliche Sicherheit" wurde mit Allerh. Entschliessung v. 10. Jänner 1868 errichtet. Soweit sich der Wirkungskreis dieses Ministeriums auf die Landwehr bezieht, ergibt sich derselbe aus den Paragraphen 26—28 des Landwehrgesetzes vom 13. Mai 1869. — Die Polizeiagenden, welche eine Zeit lang diesem Ministerium zugetheilt waren, sind 1870 wieder an das Ministerium des Innern zurückgefallen. Dagegen sind dem Landesvertheidigungsministerium die Gensdarmerie und die darauf bezüglichen Angelegenheiten unterstellt.

durch die in Folge des Dualismus begründeten gemeinsamen Ministerien besorgt.[8]) Diese sind:

1. Das Ministerium des kaiserlichen Hauses und des Aeussern[9]), 2. das Reichsfinanzministerium[10]), 3. das Reichskriegsministerium.[11])

III. Es kann nach den früheren Ausführungen keinem Zweifel unterliegen, dass als specifischer Gegenstand der Ministeranklage die Verfassungs- sowie die Gesetzesverletzung erscheint.[1]) [2])

---

[8]) §. 5 des Gesetzes vom 21. December 1867, betreffend die allen Ländern gemeinsamen Angelegenheiten und die Art ihrer Behandlung. §. 27 des XII. Gesetz-Art. v. 1867.

[9]) §. 1, lit. a) des Ges. v. 21. December 1867 (R. G. B. 146); §. 8 des XII. Ges.-Art. v. 1867.

[10]) §. 1, lit. c) des angef. Gesetzes v. 21. December 1867; §. 16 des XII. Ges.-Art. v. 1867. S. auch Gesetz vom 10. Juni 1868 (R. G. B. 53).

[11]) §. 1, lit. b) des angef. Gesetzes vom 21. December 1867; §§. 9—15 des XII. Gesetz-Art. v. 1867. — Detailangaben über Organisation u. Agenden des Reichskriegsministeriums s. bei Mayerhofer, I., S. 384.

[1]) S. Mohl, M. V., S. 127 ff., Bischof, S. 12 ff., Samuely, S. 73 ff. Mohl kommt S. 159 zu folgendem Schlusse: „Fasst man alle diese Einzel-Entscheidungen zusammen, so ergibt sich auf die Frage, welche Handlungen objectiv als Gegenstand einer Staatsanklage gegen einen Minister zu betrachten seien, die Antwort, dass sich dazu eignen: sämmtliche von einem solchen Beamten sowohl als Privatperson, wie durch Missbrauch der Amtsgewalt ausgehende oder von ihm, obgleich er es gekonnt und gesollt, nicht verhinderte Verletzungen der gesammten Verfassung und einzelner Bestimmungen derselben, gleichgiltig ob mittelst Begehens oder mittelst Unterlassens verübt, ob vollendet oder nur versucht, und wessen Rechte zunächst kränkend". — Samuely S. 86 lehrt: „Die Minister sind verantwortlich für alle von ihnen persönlich oder unter ihrer Mitwirkung vom Staatsoberhaupte ausgehenden Handlungen, bez. Unterlassungen, welche eine schwere Verletzung der ihnen gesetzlich oder vermöge der Natur ihres Amts obliegenden staatsdienerlichen Pflichten enthalten".

[2]) Es ist gesagt worden, der Gegenstand der Anklage sei die Verletzung der Verfassung und es entsteht somit noch die Frage, was unter dem Ausdruck Verfassung zu verstehen sei. Hierbei muss zwischen der formellen und der materiellen Bedeutung des Worts unterschieden werden. Formell ist der Ausdruck gleichbedeutend mit Verfassungsurkunde (Staats- Landesgrundgesetz, Constitution). S. Mohl a. a. O., S. 140 ff., Stahl, Lehre vom Staat, §. 77, Held, allg. Staatsrecht, §§. 160, 179 und Verfassungsrecht II., S. 87. Was in der Verfassungsurkunde enthalten ist, das gehört dann zur Verfassung. Die einzige

In Betreff der Verfassungsverletzung seien hier noch folgende Bemerkungen gestattet. Die Ministerverantwortlichkeit bezweckt den Schutz der Verfassung in ihrer Totalität. Aber nicht nur in ihrer Eigenschaft als Einheit, auch in ihren einzelnen Theilen kann und wird viel häufiger die Verfassung verletzt werden. Es wäre zweckwidrig und verfehlt, die Anklage nur auf den ersten Fall beschränken zu wollen, denn die Verfassung wird schon als Ganzes verletzt, wenn sie in ihren einzelnen Bestimmungen verletzt wird. Auch der Vorschlag, zwischen wichtigen und minder wichtigen Verfassungsverletzungen zu unterscheiden, ist theoretisch wie praktisch unannehmbar; abgesehen von der unlöslichen Schwierigkeit, die Frage, ob wichtig, ob minder wichtig im concreten Falle zu beantworten, sind alle Verfassungsbestimmungen schon insoferne gleich wichtig, als sie eben Bestandtheile der Verfassung sind. [3])

---

in Staaten mit Verfassungsurkunden in Betracht zu ziehende übrigens zu bejahende Frage ist dann nur die, ob auch ausserhalb der Verfassungsurkunde noch Verfassungsbestimmungen existiren können. (Ueber die Auslegung einer Verfassungsurkunde s. Mohl, M. V., S. 172—181, welcher Schriftsteller davon ausgeht, dass eine Verfassungsurkunde ein Vertragsinstrument (?) über die zwischen dem Fürsten und dem Volke in gemeinschaftlicher Uebereinstimmung festgesetzten Regierungsgrundsätze sei. Ueber Form und Inhalt der Grundgesetze s. auch Hoffmann, Staatsbürg. Garantien II., S. 367, 369.) — In jenen Staaten dagegen, welche keine besondere Verfassungsurkunde besitzen, ist auf den materiellen Begriff zurückzugehen, welchen das allgemeine Staatsrecht mit dem Ausdrucke Verfassung verbindet, über welchen ungeachtet nebensächlicher Differenzen in der Literatur doch Uebereinstimmung herrscht. S. Held, Staatsrecht, S. 300 ff., Mohl, Encyklopäd., §. 20. Mohl, M. V., S. 142, versteht unter Verfassung alle jene Bestimmungen, welche den Grundcharakter des Staats bilden, also sowohl das Verhältniss der Regierten zu den Regierenden, als auch die Formen, in denen sich das Verhältniss ausprägt; Mohl zählt dann folgende Theile der Verfassung auf: 1. Satzungen über Grund und Zweck des Staats; 2. alle Bestimmungen über die der Staatsgewalt und ihrem Inhaber zur Realisirung jener obersten Grundsätze als nothwendige Mittel zugewiesenen Rechte; 3. alle den Staatsgenossen eingeräumten Rechte, namentlich auch die Rechte der Ständeversammlung; 4. diejenigen Anstalten, die zur Aufrechterhaltung der zur Verfassung in Beziehung stehenden Bestimmungen getroffen sind, wie z. B. ein Staatsgericht, eine Garantie fremder Mächte, Verträge mit Auswärtigen u. s. w.

[3]) Mit Recht bemerkt Mohl, dass jede von der Regierung begangene Verfassungsverletzung schon des üblen Beispiels halber von Wichtigkeit sei, dass nur dort, wo das Kleine geschützt, auch das Grosse sich in Sicherheit

Eine weitere Frage geht dahin, ob die Fälle der Verfassungsverletzung im Gesetze specialisirend anzugeben seien, oder schon die Aufstellung einer allgemeinen Bestimmung genüge. Spricht für die Specialisirung namentlich die Ausnahmsnatur des Gerichtes, so wird die gegentheilige Ansicht doch durch die Erwägung gerechtfertigt, dass es unmöglich wäre, alle verfassungsverletzenden Handlungen im Voraus zu bestimmen, dass damit aber auch der falsche Schein entstehen könnte, als wären nur die namentlich erwähnten Verletzungen mit Strafe bedroht. Es wird durch eine logische Operation sich immer die Frage beantworten lassen, ob in einem gewissen Vorgehen eine Verfassungsverletzung liege; es lässt sich aber nicht im Voraus bestimmen, auf welche Art möglicher Weise eine Verfassungsverletzung begangen werden kann. [4])

Der Einwand, dass im Rechtsstaate keine Strafe zuerkannt werden dürfe, als wenn sie im Gesetze ausdrücklich angedroht sei, wird treffend von Mohl widerlegt, wenn er S. 132 darauf aufmerksem macht, wie ja für die Verfassungsverletzung eine solche ausdrückliche Strafandrohung wirklich vorhanden sei. „Dadurch — sagt dieser Schriftsteller — dass dem von der Verfassung zur Aburtheilung der Staatsanklagen bestellten Richter eine bestimmte Strafgewalt angewiesen ist, innerhalb welcher er sich je nach der Beschaffenheit des einzelnen Falles frei bewegen darf, ist jedem die nöthige Warnung gegeben, dass und welche Strafe er bei einer schuldhaften Verfassungsverletzung zu erwarten habe."

Nicht nur durch eine positive Handlung, auch durch eine Unterlassung kann die Verfassung verletzt werden, es muss sich daher auch diese zur Anklage eignen. [5]) Ist es

---

befinde, dass das Ganze auch stückweise zerstört werden könne, und dies sogar leichter und sicherer, als durch einen allgemeinen Sturm.

[4]) Dagegen lehrt Zachariä, Vierzig Bücher III., S. 269: „Dem Anklagerechte der zweiten Kammer ist nicht der Umfang zu geben, dass es sich auf jede verfassungswidrige Handlung der Minister erstreckte, sondern das Gesetz hat die Vergehen, wegen welcher die Minister angeklagt werden können, mit derselben Genauigkeit zu bestimmen, wie die des gemeinen Rechts."

[5]) S. Mohl, S. 153 ff. Auch Held, Verfassungsrecht II., S. 369 hebt hervor, dass der Grund der Anklage sowohl eine positive als auch eine negative

doch in der Regel für das materielle Rechtsverhältniss völlig gleichgiltig, ob eine Norm gebietend oder verbietend stylisirt wird. Aber auch in dem Sinne haftet der Minister für Unterlassungen, als er für die schuldhafte Nichtverhinderung von seitens seiner Organe begangenen Verfassungswidrigkeiten verantwortlich ist.[6])

Die Verfassungsverletzung wird sich aber nur dann zur Staatsanklage eignen[7]), wenn sie von dem Minister in seiner amtlichen Eigenschaft begangen worden ist.[8])

Als Verfassungsverletzung stellt sich also dar jede den Ministern als solchen zur Last fallende Handlung oder Unterlassung, welche sich mit den Bestimmungen des Verfassungsrechts in Widerspruch befindet.[9]) Ohne dass dies der einzige

---

Handlung, also eine Unterlassung sein könne. Held, welcher die Anklage auf die Contrasignatur (also eine positive Handlung) einschränkt, will von seinem Standpunkte aus offenbar damit Folgendes sagen: Nicht nur durch Gegenzeichnung eines die Verfassung positiv verletzenden fürstlichen Erlasses wird der Minister verantwortlich, es ist dies auch dann der Fall, wenn er einen Erlass contrasignirt, welcher das Unterlassen einer von der Verfassung vorgeschriebenen Handlung bezweckt. Der Ausspruch Held's ist also nicht „sinnlos“, wie Samuely S. 60 meint.

[6]) S. Mohl, S. 136 ff., welcher insbesondere in folgenden Fällen eine Schuld des Ministers wegen Nichtverhinderung statuirt: 1. wenn der Minister, sei es von dem zunächst Betheiligten, sei es auf anderem Wege, von dem Vorhaben amtlich in Kenntniss gesetzt wurde, ohne dass er rechtzeitig ein Verbot erliess und für dessen Vollzug sorgte; 2. wenn er zwar nicht auf amtliche, aber doch sonst zuverlässige Weise Nachricht von einer solchen Verfassungsverletzung erhielt.

[7]) Wohl aber mag sie sonst der strafrechtlichen Competenz anheimfallen.

[8]) Dieser Satz findet seine Begründung in unserer Auffassung von dem Wesen der Ministerverantwortlichkeit. Anderer Ansicht sind sowohl Mohl (welcher die Theorie Constant's widerlegt, der zwischen Missbrauch der gesetzlichen Gewalt innerhalb der formellen Grenzen der Zuständigkeit und Anmassung einer ganz ungesetzlichen Gewalt, die dann Privathandlung sein soll, unterscheidet) als auch Samuely. Das von Samuely S. 75, Note 1, angeführte Beispiel kommt aber schon deshalb nicht in Betracht, weil der angeblich private Charakter des angeführten Vorgehens auf Simulation beruht, deshalb nicht berücksichtigt werden kann.

[9]) S. Zachariä Staats- und Bundesrecht II., S. 313. — Ueber den Versuch, vgl. Mohl, S. 158, welcher denselben zur Anklage und Strafe geeignet hält. Auf den Rath will Mohl die Grundsätze über intellectuelle Urheberschaft angewendet wissen. S. übrigens auch Samuely, Princip, S. 43.

Fall ihrer Begründung wäre, wird, wie schon oft betont, die Verantwortlichkeit insbesondere durch die Contrasignatur übernommen. Der Gegenzeichnung steht die nachträgliche Erklärung des Ministers gleich, die Verantwortlichkeit für einen nicht contrasignirten Erlass des Monarchen übernehmen zu wollen.

IV. Während die älteren deutschen Verfassungsgesetze sich meist darauf beschränken, als Gegenstand der Ministeranklage die Verfassungsverletzung zu bezeichnen, ist späterhin wohl auch das Bestreben hervorgetreten, die Gegenstände der Anklage specialisiren und casuistisch bestimmen zu wollen.[1])

Noch immer kann die Beschränkung der Staatsanklage auf einen Rechtsbruch als vortheilhafter Charakterzug des deutschen Rechts betrachtet werden, wenngleich in mehreren, namentlich neueren Gesetzen auch das Utilitätsprincip einigen Einfluss gewonnen hat.[2])

---

[1]) Am weitesten ging in dieser Richtung der Gesetzentwurf über die Verantwortlichkeit der Reichsminister (1848). Darnach wurde die Anklage für zulässig erklärt, wegen jeder Handlung oder Unterlassung, welche die Sicherheit oder Wohlfahrt des deutschen Bundes beeinträchtigt; insbesondere aber noch folgende Anklagepunkte aufgezählt: 1. Hoch- und Landesverrath; 2. Ertheilung von Instructionen und Befehlen, deren Nachtheil für die Wohlfahrt oder Sicherheit Deutschlands der Minister kannte oder bei gehöriger Aufmerksamkeit kennen konnte; 3. Vollzug von gesetzwidrigen oder den Interessen Deutschlands nachtheiligen Befehlen des Reichsverwesers; 4. Unterlassung der Verkündigung oder Vollziehung eines Beschlusses der Nationalversammlung; 5. Vereitelung eines Beschlusses der Nationalversammlung durch die Art der Vollziehung; 6. vorsätzliche Verletzung der verfassungsmässigen Rechte eines deutschen Bürgers; 7. jedes auf Aufhebung oder Beschränkung der Rechte der Nationalversammlung gerichtete Unternehmen; 8. Annahme oder Bereiterklärung zur Annahme von Geschenken oder anderen Vortheilen für die Vornahme oder Unterlassung einer Amtshandluug; 9. Benützung der Amtsgewalt oder Drohung mit derselben, um sich Vortheile zu verschaffen; unbefugte Beischaffung von Geldern oder Geldeswerth zu öffentlichen Zwecken; 10. unrechtliche Verwendung oder andere Art der Veruntreuung in Beziehung auf öffentliche Gelder. — Freilich sollte auch diese Aufzählung, wie Mittermaier's Bericht S. 152 bemerkt, nur zur Verdeutlichung des Principes dienen.

[2]) S. den in vorstehender Note erwähnten Gesetzentwurf; §. 1 des schleswig-holsteinischen Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Minister vom 21. October 1848; das baden'sche Gesetz v. 1868 bezeichnet gleichfalls als Gegenstand der Anklage neben der Verletzung der Verfassung oder anerkannt

In der Regel wird aber in den deutschen Quellen richtig zwischen Verfassungsverletzung und Missregierung unterschieden und den Ständen für den letzten Fall lediglich ein Beschwerderecht eingeräumt.[3]) Die folgenden Quellenmittheilungen mögen Standpunkt und Terminologie der deutschen Gesetze veranschaulichen. Es bezeichnen nämlich als Gegenstand der Anklage:

1. Vorsätzliche (absichtliche) Verletzung der Staatsverfassung (des Verfassungsgesetzes). Baiern V.-U. (1818) Tit. X, §. 6, Hannover Ges. v. 5. September 1848, §. 102; Verfassungsverletzung (Verletzung der Verfassung), Oldenburg G. G. Art. 200, §. 1, Reuss St. G. G. §. 110, Coburg-Gotha St. G. G. §. 165, Waldeck V.-U. §. 66, Preussen V.-U. Art. 61; Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmässiger Rechte, Baden V.-U. §. 67.

2. Unternehmungen, welche auf den Umsturz der Verfassung gerichtet sind, sowie Verletzung einzelner Punkte der Verfassung Würtemberg V.-U. §. 195, Königreich Sachsen V.-U. §. 142; Verletzungen der auf den vorliegenden Fall unzweifelhaft anzuwendenden Bestimmungen des Landesgrundgesetzes, Braunschweig L.-O. §. 108.

3. Absichtliche Verletzung einer positiven Vorschrift der Verfassungsurkunde Kurhessen V.-U. (1852), §. 78, verfassungswidrig ertheilte oder gegengezeichnete Befehle, Sachsen-Altenburg V.-A. §. 37; willkürliche Eingriffe in die Verfassung Sachsen-Weimar L.-G. (v. 1850), §. 49.

Theils das Princip näher ausführend, theils in crimineller Hinsicht erweiternd, qualificiren dann einzelne Verfassungen und Specialgesetze noch folgende Handlungen für geeignet zur Erhebung der Ministeranklage:

1. Gesetzwidrige Handlungen (Verfügungen): Weimar L. G. G., §. 49, Meiningen V.-U. §. 104, Schwarzburg-Rudolstadt V.-U. (v. 1854), §. 6, Liechtenstein V.-U. (1862), §. 40 Grossherzogthum Hessen Gesetz v. 5. Juli 1821, Art. 1.

---

verfassungsmässiger Rechte schwere Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staats. So auch der würtemberg'sche Entwurf v. 1876.

[3]) S. z. B. Reuss, St. G. G., §. 110; Sachsen-Weimar Grundges. v. 1816, §. 114, revidirt 1850, §. 49. — Hannover, Gesetz vom 5. September 1848, §. 102.

2. Nichterfüllung der Zusage des Souveräns, Grossh. Hessen Gesetz v. 1821, Art 1.[4])

3. Missbrauch der Amtsgewalt, Untreue, Erpressung; Weimar §. 49, Meiningen §. 88, Oldenburg Art. 200, §. 1 b), — Verletzungen der Amtspflicht: Schwarzburg-Sondershausen V.-U. (v. 1857), §. 6, Schwarzburg-Rudolstadt §. 6, Weimar §. 49.

4. Unterschleife bei öffentlichen Cassen: Weimar §. 49.

5. Gesetzwidrige Eingriffe in die Rechtspflege, absichtliche Verzögerung in der Verwaltung, willkürliche Eingriffe in die gesetzliche Freiheit, in die Ehre und in das Eigenthum der Staatsbürger: Weimar §. 49. Anordnung einer gesetzwidrigen Verhaftung: Oldenburg St. G. G. Art. 200, §. 1 b).

6. Bestechung [5]): Preussen V.-U. Art. 61, Oldenburg Art. 200, §. 1 b), Weimar §. 49. Verrath [6]): Preussen V.-U. Art. 61, Oldenburg (Staatsverrath) St. G. G. Art. 200, §. 1 b).

---

[4]) S. dazu Bischof, S. 37, 38, welcher bemerkt, dass der höchste Staatsbeamte noch weniger als Kammer und Land befugt und bemittelt ist, eine positive Handlung des Souverains zu erzwingen. — Vernünftiger Weise kann die Stelle übrigens nur dahin interpretirt werden, dass der Minister nur für die von ihm verhinderte Erfüllung der fürstlichen Zusage haftet, also nur dann, wenn ihm in dieser Beziehung ein Verschulden zur Last fällt.

[5]) Ueber den Begriff „Bestechung“ s. §. 3 des preuss. Entwurfes v. 1863. Darnach sollte Bestechung vorhanden sein: 1. in den durch das Strafgesetz §. 309—311 vorgesehenen Fällen: 2 wenn ein Minister von einer fremden Regierung Geschenke annimmt, oder sich versprechen lässt, dagegen die vom Könige gestattete Annahme von Ehrengeschenken und Auszeichnungen nicht unter diese Bestimmung fallen. S. dagegen John in Holtzendorff's Strafrechtsz. S. 566 ff., 602, welcher in dieser Schlussbestimmung einen Verstoss gegen das constitutionelle Verantwortlichkeitsprincip erblickt; denn dieses fordere, dass wenn der König die Annahme eines Ehrengeschenkes gestattet habe, der Minister für diese Handlung des Königs verantwortlich werde, nicht aber, dass er sich durch einen königlichen Befehl gegen die Verantwortung schütze. Uebrigens will John überhaupt die Ehrengeschenke streichen und nur Auszeichnungen, die kein pecuniäres Interesse haben, also Titel und Orden, zulassen. Im Gegenentwurfe schlägt John vor, es der Bestechung gleich zu achten, wenn ein Minister einen Staatsbürger, sei dieser Beamter oder nicht, in der Ausübung der demselben zustehenden Rechte, namentlich des Wahlrechts und des Vereinsrechts, irgendwie beeinflusst oder beeinflussen lässt.

[6]) Ueber den Begriff „Verrath“ s. §. 4 des preuss. Entwurfs v. 1863 und dazu John a. a. O.

V. Die näheren Bestimmungen über den Gegenstand der Anklage nach österreichischem Recht sind im §. 2 und §. 3 des M. V. G. enthalten. Darnach können die Mitglieder des Ministerrathes vom Reichsrathe zur Verantwortung gezogen werden für alle innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreise ihnen zur Last fallenden Handlungen uud Unterlassungen, wodurch sie vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit

1. die Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder;

2. die Landesordnung eines derselben oder

3. ein anderes Gesetz verletzen (§. 2 des M. V. G.). [1])

Was den formalen Ausgangspunkt des Begriffes „Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder“ betrifft, so ist auf Absatz VI. des kaiserlichen Patentes vom 26. Februar 1861 zu verweisen.[2]) Ihre Erweiterung und Fortbildung hat dann die Verfassung erfahren durch diejenigen Gesetze materiell verfassungsrechtlichen Inhalts oder auch nur formell gleichen Charakters, welche auf Grundlage der Februarverfassung im verfassungsmässigen Wege zu Stande gekommen sind. Jedenfalls müssen als die wichtigste Gruppe derselben die Verfassungsgesetze vom December 1867 bezeichnet werden. Auf eine Analyse der zur Verfassung gehörigen Gesetze braucht aber hier aus dem Grunde nicht eingegangen zu werden, weil §. 2

---

[1]) Zur Geschichte des angef. §. 2 sei hier Folgendes bemerkt: Der Regierungsentwurf hatte in §. 2, Abs. 2 folgende Bestimmung: „Sie (sc. die Minister) sind aber auch für jede in Ausübung ihres Amts begangene Verletzung der Verfassung verantwortlich und können deshalb nach diesem Gesetze in den Anklagestand versetzt und behandelt werden.“ Abgesehen von der vom Herrenhause vorgenommenen, vom Abgeordnetenhause dann acceptirten Einschaltung der Worte „innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises denselben zur Last fallenden“ stellt sich §. 2 conform dem Entwurfe des Verfassungsausschusses dar.

[2]) Absatz VI. des Februarpatents: „Nachdem theils durch die vorausgängigen, theils durch die wieder in's Leben gerufenen, theils durch die mittelst der neuen Grundgesetze geschaffenen Verfassungen das Fundament der staatsrechtlichen Verhältnisse Unseres Reiches festgestellt, und insbesondere die Vertretung Unserer Völker gegliedert, auch ihre Theilnahme an der Gesetzgebung und Verwaltung geordnet ist, so verkünden Wir hiermit diesen ganzen Inbegriff von Grundgesetzen als die Verfassung Unseres Reiches.“

des M. V. G. schon die Verletzung jedes Gesetzes zum Anklageobject erhebt.[3])

Unter den Landesordnungen der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder sind die als Beilage a—p des Februarpatents kundgemachten Landes- (und Landtagswahl-) Ordnungen inclusive der sie abändernden späteren Gesetze zu verstehen. Die ausdrückliche Erklärung, dass die Landesordnungen unter dem Schutze der Ministerverantwortlichkeit stehen, wäre jedoch aus dem Grunde nicht nöthig gewesen, als, wie wir gesehen (Februarpatent, Abs. VI), die Landesverfassungen einen Theil der Reichsverfassung bilden.[4])

Durch die Bestimmung, dass die Minister wegen Verletzung jedes Gesetzes verantwortlich sind, ist für das österreichische Recht die im I. Abschnitt (S. 18) berührte Streitfrage in der von uns vertheidigten Weise entschieden worden.[5])

Nachdem §. 2 gleichsam das Princip festgestellt, sucht nunmehr das Gesetz in §. 3 dasselbe durch beispielsweise Anführung einzelner besonders wichtiger Fälle zu erläutern. §. 3 M. V. G. verfügt nämlich:

„Diese Verantwortlichkeit umfasst insbesondere:

*a*) alle in die Zeit ihrer Amtswirksamkeit fallenden Acte der obersten Regierungsgewalt, und zwar vorzüglich die auf ihren Antrag erlassenen oder von ihnen gegengezeichneten oder ohne Gegenzeichnung eines Ministers vollzogenen kaiserlichen Anordnungen;

---

[3]) Eine (vielfach Widerspruch wachrufende, jetzt auch antiquirte) Untersuchung, welche Gesetze zu den österreichischen Verfassungsgesetzen gehören, s. bei Lustkandl, Reichsverfassung (1864), S. 23, 24.

[4]) Der Bericht der Commission des Herrenhauses bemerkte zu §. 2: „Der Paragraph enthält aber weiter den Ausspruch, dass auch die Verletzung der Landesordnungen den Minister vor dem Reichsrathe verantwortlich mache. Diese Bestimmung ist durch die Textirung des §. 2 der Regierungsvorl. nicht ausgeschlossen", und fährt dann fort: „Wenn sie sich aber als ein Schutz der Landesordnungen umsomehr rechtfertigt, als Verletzungen der letzteren zugleich indirecte (?) Verletzungen der Reichsverfassung enthalten können, so erscheint auch die bestimmt ausgesprochene Ausdehnung der Verantwortlichkeit auf diese Fälle vollkommen motivirt".

[5]) S. dazu den Bericht des Verfassungsausschusses (in der Neuen Gesetzgebung Oesterreichs, S. 64.). Im Herrenhause war von Dr. Arndts die Streichung der Worte: „oder ein anderes Gesetz" in §. 2 erfolglos beantragt worden.

*b*) ihre eigenen innerhalb ihres amtlichen Geschäftskreises erlassenen Weisungen und Befehle;

*c*) die absichtliche Unterstützung gröblicher Pflichtverletzung (§. 2) eines anderen Ministers."

Hierzu mögen folgende Bemerkungen gestattet werden:

*ad a*) In lit *a*) wird die Urheberschaft der Gegenzeichnung gleichgestellt, so dass sich der Unterschied dieser beiden blos in der Beweisfrage äussern wird. Wenn ebendaselbst die Minister für die ohne Contrasignatur vollzogenen kaiserlichen Anordnungen verantwortlich erklärt werden, so ergibt sich die Richtigkeit dieser casuistischen Bestimmung zur Genüge daraus, dass in dem Vollzug einer nicht contrasignirten kais. Anordnung in der That eine Verfassungsverletzung liegt, da nach §. 1 des M. V. G. jeder Regierungsact des Kaisers zu seiner Giltigkeit (die wiederum Voraussetzung seiner Vollziehbarkeit ist) der Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers bedarf. Ist aber eine rechtlich ungiltige Massregel vollzogen worden, so hat derjenige, dem der Vollzug zur Last fällt, die Verantwortlichkeit zu tragen.

*ad b*) Während Abs. *a*) sich auf die allgemeine Verantwortlichkeit der Kronräthe bezieht, hat Abs. *b*) die Verantwortlichkeit für die Ressortverwaltung im Auge. Eine vollständige Aufzählung aller in den einzelnen Verwaltungszweigen denkbaren Verfassungs- und Gesetzesverletzungen ist nicht möglich, die Auseinandersetzung leichter möglicher Fälle kaum von besonderem Werthe. [6])

*ad c*) Absatz *c*) betrifft die Mitschuld. Hierher kann namentlich der Fall gehören, wenn mit dem Vollzuge einer Massregel mehrere Minister betraut sind; sodann die aus dem Budget entspringende Verantwortlichkeit des Finanzministers, dass den einzelnen Ressorts nicht Mittel zur Verfügung ge-

---

[6]) Ueber „Fälle der Verantwortlichkeit, welche ausschliessend einzelne Minister betreffen" s. Mohl, S. 160—171; über die Verantwortlichkeit des Kriegsministers s. Buddeus, S. 98 ff; über die Verantwortlichkeit des Finanzministers vgl. die gelegentliche Bemerkung bei Stein, Finanzwissenschaft (2. Auflage), S. 91.

stellt werden, die ihnen das Staatswirthschaftsgesetz nicht bewilligt, oder gar versagt hat.[7])

In Bezug auf die gemeinstrafrechtliche Verantwortlichkeit steht unser Gesetz dem Principe nach auf dem richtigen Standpunkte, dass die Geltendmachung derselben den gewöhnlich dazu berufenen Behörden zu überlassen sei. Es bestimmt nämlich §. 5 des M. V. G.:

„Die Verfolgung wegen der im allgemeinen Strafgesetzbuche verpönten Handlungen oder Unterlassungen, welche einem Minister zur Schuld fallen, steht in der Regel den ordentlichen Gerichten zu.“ [8])

Dieses Princip ist aber insofern nicht rein zur Durchführung gelangt, als (die Ausnahme zur Regel des §. 5 enthaltend) §. 8 des Gesetzes verfügt:

„Jedes der beiden Häuser des Reichsrathes kann auch strafbare Handlungen der Minister, welche unter das allgemeine Strafgesetz fallen, soweit dieselben mit den öffentlichen Functionen des Ministers in Verbindung stehen, zum Gegenstande der Anklage machen.“

„In diesem Falle wird für dergleichen Handlungen der Staatsgerichtshof allein zuständig und ist die etwa bei dem ordentlichen Gerichte anhängige Untersuchung an den Staatsgerichtshof abzutreten.“ [9])

Die Bestimmungen des cit. §. 8 müssen aber als durchaus verfehlt bezeichnet werden. Befinden sie sich schon mit dem

---

[7]) Ueber diese Verantwortlichkeit s. Stein, Finanzwissenschaft, S. 50 welcher u. A. bemerkt: „Es ist ganz falsch, die Verantwortlichkeit in der Staatswirthschaft von der Steuerbewilligung als irgendwie abhängig zu denken; — — — das Wesen der Sache bleibt dabei stets dasselbe und beruht auf dem Grundsatze, dass die allerhöchste Sanction aus dem Voranschlage ein Gesetz macht, welches von Niemand verletzt werden darf.“

[8]) Dazu bemerkte der Bericht des Verfassungsausschusses: „Das Gesetz über Ministerverantwortlichkeit soll das allgem. Strafgesetz weder einschränken, noch modificiren, vielmehr dasselbe durch eine subsidiäre Strafbestimmung ergänzen — — — —“.

[9]) Aus dem Berichte des Verfassungsausschusses: „Demzufolge wird die gemeinrechtliche Verantwortung der Minister in der Regel vor die ordentlichen Gerichte zu verweisen und nur in dem Falle eine Ausnahme zu gestatten sein, wenn die strafbare Handlung vermöge ihrer Verbindung mit den Functionen des Ministers das öffentliche Interesse im hohen Grade erweckt.“

Grundsatze der Rechtsgleichheit in bedenklicher Collision, so ist weiters nicht einzusehen, welcher materielle Unterschied beispielsweise zwischen einer vom Minister begangenen Defraudation an Staats- und einer solchen an Privatgeldern verübten obwalten soll, der die Verschiedenheit der Competenz nur halbwegs rechtfertigen könnte. Als ganz unpassend muss die Vorschrift, wonach selbst die bei den ordentlichen Gerichten bereits anhängige Untersuchung an den St. G. H. abzutreten ist, bezeichnet werden. [10])

Als Gegenstand der Anklage des gemeinsamen Ministeriums nennt (vorläufig) §. 16 des Gesetzes vom 21. December 1867 über die gemeinsamen Angelegenheiten „Verletzung eines für die gemeinsamen Angelegenheiten bestehenden verfassungsmässigen Gesetzes" [11]); zu diesen ist insbesondere auch das gemeinsame Budget zu zählen. [12])

VI. Es ist klar, dass der der objectiven Betrachtung nach als rechtsverletzend sich darstellende Thatbestand doch nur dann dem Subjecte zur Last gelegt werden kann, wenn die Bedingungen der Zurechenbarkeit vorhanden sind. [1])

Die die Rechtsverletzung begründende Handlung wird entweder auf *dolus* [2]) beruhen oder blos durch Fahrlässigkeit

---

[10]) So auch Samuely, Princip, S. 75, Note.

[11]) S. dazu §. 50 des XII. ungarischen Gesetz-Art. von 1867.

[12]) Freilich bezieht sich das gemeinsame Budget, würdig der Halbheit des Delegationsinstitutes, nur auf die Ausgaben; es kann daher hier nur eine Ueberschreitung dieser, bez. ein nicht bewilligter Ausgabsposten in Betracht kommen.

[1]) Vgl. zu dem Folgenden Mohl, M. V., S. 181 ff.; Bischof, S. 48 ff.; Samuely, S. 43, 48, 88; Zöpfl II., §. 407; Zachariä, Staatsrecht I. §. 59; John, Kritik, S. 560 ff.

[2]) Ueber den Begriff *dolus* s. die Ausführungen Wächter's im „Gerichtssaal" (16. Jahrg. 1864), S. 56 ff. Nach diesem Schriftsteller würde das Bewusstsein der Verfassungswidrigkeit der gewollten Handlung nicht zu dem hier vorausgesetzten Thatbestande gehören, und der Mangel desselben nur einen Milderungsgrund abgeben. — Ueber den bösen Vorsatz, sowie die verschiedenen Arten von *dolus* (*determinatus*, *eventualis*, *praemediatus* und *repentinus*, *specialis* und *generalis*, *subsequens*, endlich *directus* und *indirectus*) s. Geyer, Erörterungen über den allgemeinen Thatbestand der Verbrechen nach öst. Recht 1862, S. 1—32.

*culpa* zu Stande gekommen sein. *De lege ferenda* drängt sich zunächst die Frage auf, ob die Anklage nur auf doloses Vorgehen zu beschränken oder auch auf *culpa* auszudehnen sei. Die Ansichten der Schriftsteller sind divergirend, doch verlangt die Mehrzahl derselben dolose Verletzung und begründet diese Auffassung mit der gemeinrechtlichen Analogie. [3])

Die Strafbarkeit der *culpa* hat dagegen ihren Hauptvertreter an Mohl gefunden [4]), welcher für seine Ansicht folgende Gründe anführt. Es müssen die Grundbestimmungen des Staates auch gegen Leidenschaftlichkeit, Leichtsinn und Trägheit geschützt werden; es wäre die unverantwortlichste Anomalie, die blos culpose Verletzung der Rechte eines Bürgers im gewöhnlichen Leben an einem etwa unbedeutenden Menschen zu strafen, dieselbe Handlung aber von einem Manne, dessen Amt Geisteskraft und Kenntnisse voraussetzt, begangen, für unantastbar zu erklären; es würde sich die Schwierigkeit des Beweises der bösen Absicht nur zu leicht als Reiz zum Begehen von Verfassungsverletzungen erweisen; ferner sei es in vielen Fällen schwer, wenn nicht geradezu unmöglich vor Beendigung des Processes die Frage zu entscheiden, ob böse Absicht oder nur Fahrlässigkeit der Handlung zu Grunde liege, eine Schwierigkeit, welche die Wirksamkeit der Verantwortlichkeitsgesetze beinahe vernichten könne. [5])

Der Einfluss des Irrthums [6]) auf die Strafbarkeit

---

[3]) So Zachariä, Staats- und Bundesrecht, S. 314; Zöpfl a. a. O. S. 427; Bischof, S. 48. Auch Held, Verfassungsrecht II., S. 369, Note 5, nimmt „mit den meisten Autoritäten" an, dass *in dubio* zur Ministeranklage die dolose Verfassungsverletzung gehöre.

[4]) Auf Fahrlässigkeit dehnt die Anklage aus Aretin, Staatsrecht, S. 212. Auch Samuely a. a. O. hält dazu schon die culpose Verletzung für genügend.

[5]) Vgl. gegen Mohl die Ausführungen Bischof's, S. 49, 50, welcher u. A. mit Recht darauf aufmerksam macht, dass es nicht angehe, die Geschäftssphäre eines Privatmannes mit der eines Staatsmannes zu parallelisiren, dass wenn bei der Ministeranklage die Frage ob *dolus* oder *culpa* vorliege, nicht vor Beendigung des Processes zu entscheiden, dies nicht der Staatsanklage eigenthümlich sei, da sich ja auch der Ausgang jedes anderen Criminalfalles nicht im Vorhinein bestimmen lasse.

[6]) Ueber den Einfluss des Irrthums s. Mohl, S. 184 ff., der auch Fälle, in welchen wegen entschuldbaren Irrthums von einer Strafbarkeit nicht die Rede sein könnte, specialisirt — Holtzendorff, Verfassungsrecht, S. 825, bemerkt:

ist nach den allgemeinen strafrechtlichen Regeln zu beurtheilen, jedenfalls wird da, wo schon Fahrlässigkeit zur Anklage genügt, derselbe ein entschuldbarer[7]) sein müssen, wenn er sich zum Strafausschliessungsgrund qualificiren soll.

Von den deutschen Quellen schränken die Anklage auf absichtliche Verfassungsverletzung ein: Baiern, V. U., Titel X., §. 6; Hannover St. G. G. v. J. 1833, §. 152, Gesetz v. 5. September 1848, §. 102, Weimar G. G., §. 49, Reuss G. G., §. 110. Dagegen genügt schon fahrlässige Verletzung zur Anklage nach dem badenschen Gesetz v. J. 1820, dem Waldeck'schen Gesetz v. 4. Juni 1850, Art. 2, dem Grundgesetz von Sachsen-Coburg-Gotha, §. 164.

Nach dem baierischen Gesetze vom 4. Juni 1848, Art. 9, hat sich die Bestrafung zu richten nach dem Grade des Verschuldens und dem Erfolge der Pflichtverletzung; das Oldenburgische St. G. G. (Art. 200, §. 1, Art. 205) unterscheidet zwischen Verfassungsverletzung und sonstigen Amtsverbrechen; während für die Strafbarkeit der ersteren grobe Fahrlässigkeit dem Vorsatze gleich geachtet wird, sind letztere nur dann strafbar, wenn sie vorsätzlich begangen worden sind.

Das österreichische Verantwortlichkeitsgesetz hat sich denjenigen Verfassungen angeschlossen, welche die Anklage auf Fahrlässigkeit ausdehnen. Es verfügt nämlich §. 2 des Gesetzes, dass die Minister für diejenigen Handlungen und Unterlassungen verantwortlich seien, wodurch sie vorsätzlich oder aus grober Fahrlässigkeit die Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Länder die Landesordnung eines derselben, oder ein anderes Gesetz verletzen.[8]) Für jene Hand-

---

„selbst der zur Verfassungsverletzung führende Rechtsirrthum, von den höchsten Berathern der Krone begangen, muss die Folge haben, sie zur weiteren Verwaltung ihres Amtes unfähig zu machen.“ S. auch John, Kritik, S. 576.

[7]) Zu weit in der Wortwahl geht Mohl, S. 184, wenn er von unvermeidlichem Irrthum spricht.

[8]) In der Specialdebatte des Herrenhauses wurde von Dr. Arndts der Antrag gestellt, die Worte „oder aus grober Fahrlässigkeit“ aus §. 2 des Ges. zu streichen. Der Antragsteller meinte, es werde der Zweck des Gesetzes auch dann erreicht, wenn sich die Anklage auf vorsätzliche Verfassungsverletzung beschränke: sei nämlich die Fahrlässigkeit eine so grobe, dass die Berufung auf sie nur gleichsam als Deckmantel oder Entschuldigung für die dahinter in

lungen der Minister, welche unter das allgemeine Strafgesetz fallen, muss es, soferne sie in Folge §. 8 des M. V. G. vor das Forum des St. G. H. kommen, selbstverständlich bei den Regeln des allgem. Strafrechts sein Bewenden haben.

Die Strafbarkeit der an sich gleichen That vermag je nach den den concreten Fall begleitenden Umständen sich verschieden zu gestalten. (Erschwerende — mildernde Umstände §§. 53—55 a. St. G.) Insoweit der Staatsgerichtshof über im allgem. Strafgesetze vorgesehene Handlungen zu urtheilen berufen wäre, hätte derselbe wohl auch die Bestimmungen des allgem. Strafgesetzes über erschwerende und mildernde Umstände in Anwendung zu bringen.

Auch bei Verfassungs-, bez. Gesetzesverletzungen spielt §. 23 des M. V. G. auf erschwerende Umstände an, in Folge deren auf mehr als die blosse Entfernung des Verurtheilten aus dem Rathe der Krone erkannt werden kann. Es ist aber nicht zu verkennen, dass in diesem Falle die Qualification von Umständen zu Straferschwerungs- oder Milderungsumständen lediglich dem discretionären Ermessen des Gerichtshofes überlassen bleiben muss, dass hiefür keineswegs die Anordnungen des allgemeinen Strafgesetzes von Belang sein können.

VII. Indem wir uns nunmehr der Geltendmachung der Verantwortlichkeit, der Anklage zuwenden[1]), stellt sich, da es keinem Zweifel unterworfen, dass die Ministeranklage nur von der Landesvertretung ausgehen könne[2]), beim Herrschen des Zweikammersystems die Frage dahin, ob zur Anklageerhebung die Uebereinstimmung beider Kammern erforderlich, oder dieselbe einer der beiden Kammern beizulegen

---

der That verborgene Vorsätzlichkeit erscheine, so werde der nach moralischer Ueberzeugung urtheilende Staatsgerichtshof von einer Verurtheilung nicht abgewehrt. Der Antrag fand aber keine Unterstützung.

[1]) Vgl. zu dem Folgenden: Mohl, S. 217 ff., Buddeus, S. 62 ff., Bischof, S. 74 ff., Samuely, S. 68.

[2]) Darüber, dass die Staatsanklage nicht in das Belieben der einzelnen Bürger gestellt werden könne, s. Mohl a. a. O. Die gegentheilige Ansicht ist nur von Hoffmann, Staatsb. Garantien, S. 356 in confuser Weise vertreten worden. — In Staaten mit einem bleibenden ständischen Ausschuss wird doch das Anklagerecht besser der Vollversammlung vorbehalten. S. darüber Mohl, S. 249 ff.

ist, oder ob endlich jede der beiden Kammern für sich berechtigt sein soll, zu dem fraglichen Acte zu schreiten.

Von den Schriftstellern führt Mohl überzeugend aus, dass beide Kammern unabhängig von einander zur Anklage berechtigt sein sollen, zu welchem Resultate auch Samuely gelangt. Dagegen fordert Buddeus als Regel Einhelligkeit der beiden Kammern und will nur ausnahmsweise (wo nämlich die andere Kammer an der in Frage stehenden Handlung mitinteressirt ist) schon einer Kammer das Anklagerecht eingeräumt wissen. Bischof sucht mit ebenso heftiger als oberflächlicher Begründung für das Erforderniss der Uebereinstimmung beider Kammern zu plaidiren. Scheint sich auch der äusserlichen Betrachtung nach die Uebereinstimmung beider Kammern als erforderlich darzustellen, so ist dagegen zu erinnern, dass der Beruf der Kammern zunächst legislativer Natur ist, und es nicht angeht, von dieser ihrer Hauptfunction Schlüsse auf Nebenaufgaben zu ziehen. Es trifft daher die Analogie mit der Gesetzgebung hier nicht zu, indem man sonst zur Rechtskraft der Anklage auch noch die Sanction des Monarchen fordern müsste. Treffend ist überdies bemerkt worden, dass es bei gegentheiliger Auffassung dem Minister möglich wäre, das Gesetz, welches nur mit Zustimmung beider Kammern rechtlich abgeändert werden kann, schon mit Zustimmung einer thatsächlich zu brechen.[3]) Auch würde, um noch ein rechtspolitisches Moment zu erwähnen, das Erforderniss der Zustimmung beider Kammern eine allzu hemmende Erschwerung der Anklageerhebung bedeuten. Unpassend wäre es, der einen oder der anderen Kammer ein exclusives Anklagerecht beizulegen. Eignet sich das Oberhaus, als seiner ganzen Anlage nach wesentlich conservativer Factor, wenig zum Besitze des Anklagemonopols[4]), so kann man dasselbe doch nicht vom Anklagerecht ausschliessen, wenn man mit Mohl, S. 238, erwägt, dass es eine folgewidrige Zurücksetzung und Verdächtigung des ersten Bestandtheils der Volksvertretung wäre, ihn, dem doch sonst die Wahrung aller anderen Rechte und Interessen des

---

[3]) Bähr, Der Rechtsstaat, S. 81, S. 185.

[4]) Mohl a. a. O., S. 236.

Volks zusteht, für unfähig zum Beschlusse einer Ministeranklage zu erklären.

In der Mehrzahl der deutschen Gesetze wird die Uebereinstimmung beider Kammern zur Anklage gefordert. So in Baiern V.-U., Tit. X., §. 6; Grossh. Hessen V.-U., §. 97, Ges. v. 1821, Art. 4, Kurhessen V.-U. v. 1852, §. 78, Baden V.-U., §. 67, Königreich Sachsen, V.-U., §. 141. Schon einer Kammer legen dagegen das Anklagerecht bei die Verfassungen von Würtemberg (§. 198) und Preussen (Art. 61). — Auch den Landtagsausschüssen ist das Anklagerecht zugesprochen in Coburg-Gotha, G. G., §. 165.

Auf dem richtigen Standpunkt steht das österreichische Gesetz, indem §. 7, Abs. 1 bestimmt:

„Das Recht zur Anklage steht jedem der beiden Häuser des Reichsrathes zu.“ [5])

In Betreff des gemeinsamen Ministeriums verfügt §. 16 des Gesetzes v. 21. Decemb. 1867 über die gemeinsamen Angelegenheiten: „Das Recht, das gemeinsame Ministerium zur Verantwortung zu ziehen, wird von den Delegationen geübt. Bei Verletzung eines für die gemeinsamen Angelegenheiten bestehenden verfassungsmässigen Gesetzes kann jede Delegation einen der anderen Delegation mitzutheilenden Antrag auf Anklage des gemeinsamen Ministeriums oder eines einzelnen Mitgliedes desselben stellen. Die Anklage ist rechtskräftig, wenn sie von jeder Delegation abgesondert oder in einer gemeinschaftlichen Plenarsitzung beider Delegationen beschlossen wird.“ [6])

Wie sich aus der vorstehenden Gesetzesstelle ergibt, wird zur Erhebung der Anklage gegen das gemeinsame Ministerium

---

[5]) Nach §. 3 des Regierungsentwurfes sollte die Anklage nur im Hause der Abgeordneten beschlossen werden können. Mit Recht hat aber der Entwurf des Verfassungsausschusses die nunmehr zum Gesetze gewordene Stylisirung beantragt, wobei er freilich von der einseitigen Anschauung ausging, das Herrenhaus möge an dem Anklagerechte theilnehmen, um namentlich solche Ausschreitungen der obersten Regierungsorgane, welche insonderheit die Rechte der Krone berühren, zum Gegenstande gerichtlicher Verfolgung machen zu können.

[6]) Vgl. zur angef. Gesetzesstelle den correspondirenden §. 50 des XII. ung. G.-A. v. 1867. Ueber den Verkehr der Delegationen, namentlich über Voraussetzungen und Normen für eine gemeinschaftliche Plenarsitzung s. §§. 30—33 des Gesetzes über die gemeinsamen Angelegenheiten.

der übereinstimmende Beschluss beider Delegationen erfordert. Die Rechtfertigung dieser Bestimmung ergibt sich daraus, dass diese beiden Körperschaften keineswegs im Verhältnisse wie Oberhaus zu Unterhaus stehen, sondern ein mit denselben Functionen betrautes, ein derselben Idee Ausdruck gebendes Ganzes bilden.

Es muss jedoch, da §. 18 des Gesetzes vom 21. December 1867, R. G. B. 146, ein eigenes Gesetz über die Verantwortlichkeit des gemeinsamen Ministeriums mit näheren Bestimmungen über die Anklage, das Verfahren und das Erkenntniss verheisst, nach den Regeln der juristischen Interpretation behauptet werden, dass, so gewiss die Verantwortlichkeit der gemeinsamen Minister im Principe gesetzliche Anerkennung gefunden, doch vor Zustandekommen des versprochenen Gesetzes die Erhebung einer concreten Anklage rechtlich unzulässig wäre. Wenn nämlich der Gesetzgeber einen Grundsatz formulirt, zugleich aber dessen Ausführung sich vorbehält, so gibt er damit den Willen kund, dass der Grundsatz selbst bis zum Zeitpunkte seiner näheren Ausführung in seinen Wirkungen suspendirt sein solle. [7])

---

[7]) Dieselbe Frage tritt uns auch im preussischen Rechte entgegen, wo Art. 61 der Verfassung zwar das Princip der Verantwortlichkeit aufstellt und allgemeine Grundsätze festsetzt, die näheren Normen aber einem besonderen nicht erschienenen Gesetze vorbehalten werden. Mit Recht bestreitet Rönne a. a. O., S 455, dass auf Grund lediglich des Art. 61 eine Ministeranklage erhoben werden könne, während andere preussische Juristen (so Koch) der Meinung sind, dass auch ohne das verheissene Specialgesetz wegen der in Alin. 1 genannten Verbrechen eine Anklage durchgeführt werden könne, denn es seien dafür die wesentlichen Stücke, wie Anklage und Verfahren, gegeben, während die Strafe nach dem allgemeinen Strafgesetze anzumessen wäre, da ja die angeführten drei Verbrechen zugleich Amts- respective Staatsverbrechen seien. Aehnlich äussert sich auch John in der Strafrechtsz. III., S. 584. — S. aber dagegen die überzeugenden Ausführungen Rönne's, der gegenüber dem von Koch angeführten Beispiele Frankreichs (die Minister Karl's X.) richtig bemerkt, dass aus dem, was nach einer Staatsumwälzung möglich, kein Schluss darauf gezogen werden könne, was rechtlich zulässig sei. Dagegen nimmt auch v. Rönne an, dass bis zum Erscheinen des vorgesehenen Specialgesetzes von dem Beginne einer Verjährung des nach Art. 61 den Kammern zustehenden Anklagerechts nicht die Rede sein kann. Rönne wird u. A. zugestimmt in dem Aufsatz: Studien über das preussische Staatsrecht v. E. A. Chr. I., der allgemeine juristische Charakter der preuss. Verfassung in Aegydi's Zeitschrift für deutsches

Ist auch dem ungarischen Staatsrechte eine dem §. 18 des Gesetzes v. 21. December 1867 entsprechende Verheissung eines Ausführungsgesetzes fremd, würde also der Stand der ungarischen Gesetzgebung an sich genügen, zur Anklageerhebung zu schreiten, so ist damit in der That doch nichts gewonnen, da ja eben der übereinstimmende Beschluss beider Delegationen, eventuell Beschluss in einer wegen abweichenden Ansichten einberufenen Plenarsitzung, Voraussetzung der rechtskräftigen Anklage ist. Ist aber die hier vertretene Ansicht, dass die österreichische Delegation bis zum Erscheinen jenes Ausführungsgesetzes keinen Anklagebeschluss fassen könne, richtig, so leuchtet wohl ein, dass sie ebensowenig einem von der ungarischen Delegation ausgehenden Anklageantrag beitreten könnte. Und wenn die österreichische Delegation zunächst noch nicht berechtigt ist, einen Anklagebeschluss zu formuliren, oder einem solchen beizutreten, so kann sie dies auch nicht dadurch werden, dass sie an einer Plenarversammlung Theil nimmt, m. a. W. sie müsste die Aufforderung, zu einer solchen sich einzufinden, im Falle als es sich um eine Ministeranklage handelt, ablehnen. Da aber zur Rechtskraft der Anklage sei es wie immer erzielte Uebereinstimmung beider Delegationen erforderlich ist, so kann dem abweichenden Stande des ungarischen Rechts keine praktische Bedeutung beigemessen werden.

VIII. In Betreff der näheren Modalitäten der Anklageerhebung ist vorerst die Frage von Belang, ob zu diesem Acte eine grössere als die absolute Stimmenmehrzahl gefordert werden solle. Wenn man bedenkt, dass (da ein Staatsprocess als *ultima*

---

Staatsrecht I., S. 182, worin wegen der mangelnden Möglichkeit einer Ministeranklage die preussische Verfassung als *lex imperfecta* bezeichnet wird, und von Holtzendorff (Encyklopädie, Verfassungsrecht, S. 824), wenn er sagt: „Die preussische Verfassungsurkunde verzeichnet das Princip, ohne ihm bisher die Möglichkeit der Anwendung gesichert zu halten". — Auch Brachelli, die Staaten Europas, Vergleichende Statistik (1876) S. 510, Note 3, ist der hier vertretenen Ansicht, indem er bemerkt: „Obschon in allen Repräsentativ-Monarchien die Ministerverantwortlichkeit grundsätzlich anerkannt ist, so ist doch damit allein nicht schon das Anklagerecht für die Volksvertretung ausgesprochen. sondern dieses muss erst durch besondere gesetzliche Bestimmungen festgestellt und geregelt sein". S. auch noch Zöpfl II., §. 403, Held, Verfassungsrecht II. S. 372, Note 1.

*ratio* erscheint) zur Anklage erst bei eclatanter, durch nichts entschuldigter Rechtsverletzung geschritten werden soll, dass eine höhere Majorität sich dann gewiss aber finden wird, so scheint die Forderung nach einer grösseren als der absoluten Majorität politisch gerechtfertigt zu sein. [1])

Als selbstverständlich darf es bezeichnet werden, dass der Anklageantrag in der Regel einem Ausschusse zur Berathung und Berichterstattung zuzuweisen sein wird, welcher dann wohl den betreffenden Minister zum Gehöre laden mag. Ueber die Anträge des Ausschusses erfolgt dann die Entscheidung des Hauses, wobei in diesen Stadien, falls nicht Bestimmungen des speciellen Verantwortlichkeitsgesetzes entgegen stehen, die Geschäftsordnung des Hauses massgebend erscheint.

Zweckentsprechender ist es, die beschlossene Anklage direct durch das Präsidium, nicht erst durch Vermittlung des Monarchen, an den Staatsgerichtshof gelangen zu lassen. [2])

Nach österr. Rechte gelten für die Erhebung der Anklage folgende Normen:

In Anregung gebracht wird die Anklage durch einen schriftlich überreichten Antrag, welcher im Herrenhause von wenigstens 20, im Abgeordnetenhause von wenigstens 40 Mitgliedern unterzeichnet sein muss. Der Antrag hat die Thatsachen, auf welche er gestützt wird, und die Pflichtverletzung, welche Gegenstand der Anklage ist, genau zu bezeichnen (§. 7, Abs. 2 und 3, M. V. G.). Der Präsident des betreffenden Hauses setzt innerhalb 8 Tagen nach Ueberreichung des betreffenden Antrags denselben auf die Tagesordnung und hat sich die Verhandlung darauf zu beschränken, ob das Haus zur

---

[1]) A. A. Mohl, S. 239, 240, mit der Motivirung, dass ein sehr schuldiger Minister vielleicht eben deswegen einen bedeutenden Anhang in der Ständeversammlung haben könne, überdies die Anklage nicht der letzte, vielmehr der erste Schritt sei. — Zweidrittelmajorität fordern zur Anklage u. A. Baden, Gesetz v. 1867; Schwarzburg-Rudolstadt, G. G., §. 7. — Das Oldenburg'sche G. G., Art. 200, §. 2, verfügt, dass der Anklagebeschluss zu seiner Giltigkeit der Wiederholung in einer zweiten wenigstens 8 Tage nach der ersten Abstimmung abgehaltenen Sitzung bedürfe.

[2]) S. darüber Mohl, S. 252 ff., Buddeus M. V., S. 68 ff. Vgl. auch die folgende Note 4.

Tagesordnung übergehen oder ob es den Antrag an einen Ausschuss zur Vorberathung verweisen wolle (§. 9 des Gesetzes).

Wenn sich das Haus veranlasst findet, einen Ausschuss zur Vorberathung zu wählen, so hat dieser die zur Begründung der Anklage zweckdienlichen Vorerhebungen zu pflegen, er kann Zeugen und Sachverständige, wie auch den Minister, gegen den der Antrag lautet, zur Aufklärung vernehmen, oder von ihm eine schriftliche Rechtfertigung und die zu seiner Vertheidigung dienlichen Urkunden entgegen nehmen (§. 10 d. G.). Bei der Verhandlung über den vom Ausschuss erstatteten Bericht kann der Minister erscheinen und Aufklärungen geben. Für die Zulässigkeit der Anklage ist ein Beschluss mit einer Mehrheit von zwei Drittheilen der Stimmen erforderlich (§. 11 des Verantwortlichkeitsges.).[3] Der Präsident des die Anklage erhebenden Hauses hat den Anklagebeschluss dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes mit der Aufforderung mitzutheilen, die Mitglieder desselben sofort nach Wien zu berufen (§. 13 Ges.). Auch ist der Anklagebeschluss mittelst Adresse zur Kenntniss des Kaisers zu bringen[4] (§. 12, Abs. 2 des M. V. G.).

Ist — um auf die Wirkungen der erhobenen Anklage überzugehen — mit dem gefassten Anklagebeschluss keineswegs schon die Frage entschieden, ob der Angeklagte schuldig sei, so scheinen doch politische Rücksichten (das erschütterte Vertrauen, die Schwierigkeit des Verkehrs mit dem anklagenden Hause u. a.) dafür zu sprechen, dass der Angeklagte bis zur Entscheidung seine amtlichen Functionen einstelle.[5] Nach österreichischem Rechte zieht der Anklagebeschluss folgende Wirkungen nach sich:

---

[3]) Auch der Regierungsentwurf forderte, dass der Anklageantrag von mindestens 40 Abgeordneten unterzeichnet, der Anklagebeschluss mit einer Mehrheit von wenigstens zwei Drittheilen der Stimmen gefasst werde.

[4]) Die Forderung die Anklage mittelst Adresse zur Kenntniss des Monarchen zu bringen, motivirt sich, abgesehen vom Standpunkt der Etiquette, schon damit, dass sie zum Eintritt der Wirkungen der erhobenen Anklage nothwendig ist. Wesentlich davon verschieden ist es, wenn die Anklage dem Monarchen zu dem Behufe übergeben wird, damit derselbe sie an den St. G. H. gelangen lasse, wobei er eben gezwungen wird, aus seiner Passivität herauszutreten.

[5]) Durch überwiegende Betonung der Rechtslage kommen Mohl, M. V., S. 473 und Stahl (Lehre vom Staat S. 343) zu dem Satze, dass der Anklage-

1. Hat der angeklagte Minister seine amtlichen Functionen einzustellen (§. 12, Abs. 1 des M. V. G.); [5a])

2. ist nunmehr die Dienstesentsagung des Angeklagten vor Beendigung des Processes unstatthaft (§. 30, Abs. 1 des M. V. G.). [6])

Der Beschluss des anklagenden Hauses, von der Anklage wieder abzustehen (§. 14 des Gesetzes), ist auch hiefür der Beendigung des Processes gleichzuhalten.

Die Vertretung der Anklage [7]) wird, da sie weder dem möglicher Weise gegen ihre Erhebung gesinnten, vielleicht auch gar nicht juristisch gebildeten Präsidenten des anklagenden Hauses (das sich in seiner Gesammtheit ebenfalls nicht zur Anklagebetreibung eignet), noch einem professionellen Staatsanwalte überlassen werden kann, am besten einer vom Hause zu wählenden Commission übertragen.

Das Verhältniss dieser Commission, deren Aufgabe es ist für die förmliche Erhebung der Anklage, für die Beschaffung geeigneter Beweismittel zu sorgen, endlich aber die Anklage in der eigentlichen Verhandlung zu vertreten, zum Hause ist das des Beauftragten zum Auftraggeber. [8]) Erscheint zwar im Verfahren die anklagende Commission als Partei, so ist sie dies keineswegs im Sinne des Privatanklägers, es gebührt ihr vielmehr jene bevorzugte Stellung, die dem öffentlichen Staats-

---

beschluss keineswegs Suspension nach sich zu ziehen habe. Doch will Mohl während der Verhandlungen dem Richter gestatten, aus bestimmten Gründen die vorläufige Entfernung des Angeklagten vom Amte auszusprechen.

[5a]) Die gleiche Bestimmung enthielt schon §. 6 des Regierungsentwurfes.

[6]) Gleichlautend §. 14 des Regierungsentwurfes. — Es erklärt sich diese Norm daraus, dass die Folge der Verurtheilung die Entfernung vom Amte ist. Dieser soll der Angeklagte nicht vorgreifen seine Entfernung nicht als freiwillige maskiren können.

[7]) Vgl. Mohl, S. 450 ff.; Samuely, Princip, S. 104. — Ueber die Gründe, welche für die Uebertragung an eine Commission, nicht an ein einzelnes Mitglied sprechen (grössere Wahrscheinlichkeit des Zutreffens der erforderlichen Eigenschaften, Möglichkeit der Geschäftstheilung, Vermeidung einer Processunterbrechung bei Abgang des einzig beauftragten Mitgliedes), s. Mohl a. a. O., S. 453, 454.

[8]) Mohl a. a. O., S. 454. — „Solche Commissäre — sagt Mohl — haben kein Amt, sondern nur einen Auftrag erhalten, welchen der Gewaltgeber in jedem Augenblicke zurücknehmen oder verändern kann“.

anwalte eingeräumt zu werden pflegt.[9]) Die Uebertragung der Anklagevertretung an eine vom Hause zu wählende Commission hat denn auch in der Mehrzahl deutscher Gesetze Eingang gefunden[10]) und hat diesen Weg auch das österreichische Gesetz eingeschlagen, indem §. 15 desselben bestimmt:

„Das Haus, von dem die Anklage ausgegangen ist, hat zur Vertretung der Anklage vor dem Staatsgerichtshofe drei seiner Mitglieder zu bestimmen.“ [11])

IX. Als Thatsachen, welche auf die erhobene Anklage reagiren, sind zu bezeichnen der Rücktritt der Volksvertretung von der erhobenen Anklage, wobei zugleich die Frage nach der Wirkung eines Verzichts der Vertretung auf ihr Anklagerecht berücksichtigt werden mag; der Einfluss der Beendigung des Tagens der Vertretung; das Princip einer erlöschenden Verjährung.

---

[9]) Ueber das Verhältniss der Commission zum Richter s. Mohl, S. 459, S. 460, welcher meint, dass die Commissäre im Falle beleidigenden Benehmens oder Ungehorsams dennoch nicht vom Gerichte mit Strafe belegt werden können, da, abgesehen davon, dass auf Gefängnissstrafe wegen der Abgeordneteneigenschaft keineswegs erkannt werden könnte, eine solche Gerichtsbarkeit die klagende Ständeversammlung in eine ganz falsche untergeordnete Stellung setzen würde, die namentlich da unerträglich wäre, wo die eine Kammer klagt, die andere aber richtet. Als Ersatz schlägt Mohl vor, das beleidigte Gericht solle die Verhandlungen bis zu erlangter Genugthuung einstellen.

[10]) So Baiern, Gesetz vom 4. Juni 1848, Art. 11. Sachsen-Weimar, Gesetz vom 22. October 1850, §. 7 (wonach der Ausschuss einen oder mehrere, jedoch nicht über drei Actoren zur weiteren Fortführung der Sache zu bestellen und zu legitimiren hat), Oldenburg, Staatsgrundgesetz, Anlage III, §. 18, Baden, Gesetz v. 1869 über die Bildung des Staatsgerichtshofes, sowie über das Verfahren vor demselben (wonach die Kammer drei Commissäre zu wählen hat). — In Sachsen vertritt die Stelle des Klägers ein von den ständischen Kammern für jeden einzelnen Fall besonders zu erwählender Anwalt (s. Beschorner S. 14). Doch können die Stände durch übereinstimmenden Beschluss anstatt eines Anwaltes auch zwei solidarisch bestellen. Der Anwalt braucht kein Advocat zu sein. Diese Bestimmungen des königl. sächs. Ges. v. 3. Februar 1838 können (sowie §. 115 des St. G. G. für Reuss j. L.) nicht als rationell bezeichnet werden.

[11]) §. 8 des Regierungsentwurfes wies die Anklagebetreibung einer vom Abgeordnetenhause gewählten fünfgliedrigen Commission zu, welche eines ihrer Mitglieder mit der Vertretung der Anklage vor Gericht betrauen sollte.

*a*) Rücktritt der Vertretung von der Anklage[1]); Verzicht.[2]) — Es muss der Volksvertretung überlassen sein, da, wo es das Staatswohl zu fordern scheint, von einer formell noch so begründeten Anklage abzusehen; es ist sodann anzunehmen, dass die Vertretung bei Erhebung der Anklage *bona fide* gehandelt habe, es kann ihr daher bei Klärung des Sachverhalts nicht zugemuthet werden, eine Anklage durchführen zu müssen, von deren Haltlosigkeit sie sich nun selbst überzeugt, es muss daher der Rücktritt von der Anklage der Einsicht der anklagenden Körperschaft überlassen bleiben. Der Einwand, es könne, nachdem die Sache so weit gediehen, nunmehr auch der angeklagte Staatsmann ein berechtigtes Interesse haben, die Beleuchtung seines Vorgehens im gerichtlichen Verfahren und dadurch seine Rehabilitation in der Oeffentlichkeit zu wünschen, erledigt sich damit, dass diese eben in der Rücknahme der Anklage liegt.[3])

Ausdrücklich zulässig erklärt das Zurückziehen der Anklage Oldenburg St. G. G. Art. 203 und Waldeck Gesetz v. 4. Juni, 1850. Art. 15, letzteres mit der (selbstverständlichen) Massgabe, dass die zurückgenommene Anklage der Freisprechung gleich steht. Nach dem neuen baden'schen Gesetze kann der förmliche Anklagebeschluss, für welchen die zu Verfassungsänderungen vorgeschriebene Stimmenzahl gefordert wird, sogar mit einfacher Stimmenmehrheit zurückgenommen werden. Uebrigens ist, falls ein Gesetz nicht ausdrücklich das Gegentheil bestimmt, anzunehmen, es habe die Zurücknahme der Anklage stillschweigend gestattet.

Nach §. 14 des österreichischen Verantwortlichkeitsgesetzes kann das die Anklage erhebende Haus des Reichsrathes bis zum Beginne der Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe

---

[1]) Mohl, M. V., S. 264 ff, Bischof, S. 86, Samuely, S. 110.

[2]) Mohl, S. 260, Samuely, S. 112.

[3]) Die Zurücknahme der Anklage schliesst jede spätere Wiederaufnahme aus, und bedingt das Aufhören sämmtlicher Folgen, welche der bisherige Zustand für den Angeklagten gehabt haben mochte. Mohl, S. 267, 268 Bischof, S. 88.

durch eine Mehrheit von zwei Drittheilen der Stimmen beschliessen, von der Anklage abzustehen. [4])

Ein Verzicht auf die concret begründete Klage [5]) ist entweder thatsächlich (durch stillschweigendes Unterlassen der Erhebung derselben) oder durch ausdrücklichen Beschluss der Volksvertretung möglich; soll aber dem Verzichte juristische Wirkung zukommen, soll er also die Anstellung der Klage für die Zukunft ausschliessen, so müsste derselbe in gesetzliche Form gebracht werden. [6]) Unrichtig, weil die Zukunft der Gegenwart unterordnend, ist es daher einer durch die Volksvertretung erfolgten Billigung die Bedeutung eines Ausschliessungsgrundes der Anklage beizulegen, wie dies in Braunschweig L. O. §. 112 und Baden Ges. v. 1868 geschehen ist.

*b)* Der Einfluss der Einstellung der Thätigkeit, sowie der Auflösung der Volksvertretung auf die erhobene Anklage. [7]) — Erhebliche Schwierigkeit bereitet die Frage, welcher Einfluss dem Aufhören des Tagens der Volksvertretung auf die bereits erhobene Anklage einzuräumen sei. Gewiss ist, dass der einfachen Vertagung gar keine Wirkung zukommt; complicirter gestaltet sich schon

---

[4]) Es ist Samuely, S. 111, Note 1, gewiss beizustimmen, wenn er gegen den angef. §. 14 den Vorwurf erhebt, dass nach demselben das Haus nur bis zum Beginne der Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe von der Anklage zurücktreten kann.

[5]) Ein Verzicht auf das Anklagerecht an sich ist selbstverständlich nicht möglich; es könnte also das Princip der Ministerverantwortlichkeit, bez. das Anklagerecht nur durch ein den jetzigen Rechtszustand aufhebendes Verfassungsgesetz beseitigt werden.

[6]) Ueber den Begriff „Indemnitätsacte" nach englisch. Staatsrecht und die continentalen Nachbildungen s. den kurzen aber lehrreichen Artikel „Indemnität" von Gneist, in Holtzendorff's Rechtslexikon I., S. 574, 575. — Ueberall handelt es sich, sagt Gneist a. a. O., in der Indemnität um Dispensation von Gesetzen durch Gesetz. Das blosse Nichterheben einer Ministeranklage, die Unterlassung der Strafverfolgung fällt nicht unter diesen Begriff, und entbehrt insoferne der rechtlichen Wirkung, als das Haus durch einen späteren Beschluss auf die Anklage zurückkommen kann.

[7]) Vgl. Mohl, S. 240 ff., Bischof, S. 88 ff., Samuely, S. 108 ff. — Bekanntlich ist für diese Frage der Process Warren-Hastings von entscheidender Bedeutung geworden.

der Schluss der Session[8]), wenngleich auch durch diesen die Existenz der bisherigen Volksvertretung als solcher nicht betroffen wird. Der Ablauf der Wahlperiode, sowie die diesem gleichzustellende Auflösung von Seite der Krone charakterisirt sich dadurch, dass damit die Existenz der Vertretung aufgehoben ist. Der Wegfall der klagenden Corporation müsste nun nach der strengen Consequenz den auf der Anklagemaxime beruhenden Process aufhören machen. Dazu kommt, dass die zur Anklagevertretung berufenen Kammercommissäre in doppelter Weise betroffen werden, einmal verlieren sie ihre Eigenschaft als Deputirte, sodann ist der ihnen gegebene Auftrag durch Wegfall des Auftraggebers erloschen.

Dennoch muss die Argumentation, dass, wenn die Ministeranklage ein Recht der Volksvertretung ist, die Geltendmachung desselben unmöglich in das Belieben der Regierung gestellt werden kann, welche behufs Vereitelung lediglich die Auflösung des klagenden Vertretungskörpers zu veranlassen brauchte, zu dem Satze führen, dass die einmal erhobene Anklage von den Schicksalen der Volksvertretung unberührt zu bleiben hat.[9])

Die Anklage bleibt also trotz des Hinwegfalls der Vertretung rechtskräftig, die Anklagecommission behält ihre Stellung bei und hat ihren Obliegenheiten nachzukommen. Selbstverständlich kann aber ein neu zusammentretendes Haus, so

---

[8]) Es pflegen nämlich in diesem Falle alle noch nicht erledigten Angelegenheiten von Neuem behandelt zu werden.

[9]) Mohl a. a. O. unterscheidet zwischen Vertagung, Entlassung und Auflösung der Ständeversammlung. Für den letzten Fall nimmt Mohl an, dass mit der rechtlichen Vernichtung des Klägers auch der Process aufhören müsse, und will die Frage nur dahin gestellt wissen, ob im Falle, als die neue Kammer dieselbe Anklage erhebt, der Process in dem Stadium, in welchem er sich bei der Auflösung befand, aufgegriffen werden dürfe, oder ob ein gänzlicher Neubeginn mit Ignorirung der bisher geschehenen Acte vorzuziehen sei. Den Schutz des verfassungsmässigen Anklagerechts der Stände will aber Mohl in der Anwendung eben dieses Rechts auf die die willkürliche Auflösung contrasignirenden Minister finden, wogegen aber von Samuely, S. 110, Note 1 mit Recht bemerkt wird, das die Auflösung der Volksvertretung als ein verfassungsmässiges Recht der Krone zu betrachten ist, daher, selbst aus den schlechtesten Motiven geübt, niemals eine Verfassungsverletzung enthalten kann, überdies ja auch in diesem Falle die Regierung den Process durch das Auflösungsrecht zu vereiteln im Stande wäre.

lange der Fall nicht durch Urtheil des Staatsgerichtshofes entschieden ist, von der überkommenen Anklage zurücktreten.

Diese hier als Consequenz der Verantwortlichkeitsidee vertretene Forderung ist jedoch nur vereinzelt in den deutschen Gesetzen zur ausdrücklichen Anerkennung gelangt. So in Waldeck V.-U. §. 66, neuestens in Baden nach dem Gesetze vom Jahre 1868. Dagegen schliesst sich das österr. Recht ausdrücklich der hier richtig befundenen Ansicht an, indem §. 26 M. V. G. verfügt: „Das Verfahren über einen zulässig befundenen Anklagebeschluss kann durch die Vertagung oder Schliessung des Reichsrathes und selbst durch die Auflösung des Hauses der Abgeordneten nicht gehemmt werden.“ [10])

*c*) Verjährung. [11]) Mehrfache Gründe (so die Forderung nach der Rechtssicherheit des Verkehres, die durch Zeitablauf sich steigernde Schwierigkeit des Beweises u. a.) sprechen dafür, die Verjährung, d. i. ein Erlöschen des concret begründeten Anklagerechts durch Ablauf einer bestimmten Zeit, auch für die Ministeranklage in Anwendung zu bringen. In der That findet sich eine solche, freilich mit grosser Differenz der Verjährungsfrist, in mehreren deutschen Verfassungen anerkannt. So muss in Braunschweig der Anklageantrag spätestens sechs Jahre nach eingetretener Verletzung gestellt werden, das Oldenburgische Grundgesetz stellt einen Termin von vier, das neue baden'sche Gesetz von drei, das Waldeck'sche Gesetz von zwei Jahren als Verjährungsfrist auf. [12]) Das österr. M. V. G. enthält in §. 27 folgende hierher gehörige Bestimmung: „Die Verfolgung des Ministers vor dem St. G. H. hört auf zulässig zu sein, wenn die Anklage in der auf die gesetzwidrige Handlung unmittelbar folgenden, und im Falle, wo diese Handlung erst mittelst des Staatsrechnungsabschlusses dem Reichsrathe be-

---

[10]) Eine fast gleichlautende Bestimmung enthielt schon §. 13 des Regierungsentwurfes. Als Folge der Anordnung des §. 26 ergibt sich, dass die zur Anklagevertretung vom Hause gewählten Mitglieder ungeachtet des Aufhörens ihrer sonstigen parlamentarischen Stellung zu den zur Lösung der übertragenen Aufgabe dienlichen Schritten berechtigt, bez. verpflichtet bleiben müssen.

[11]) S. Samuely, Princip, S. 113; Bischof, M. V., S. 90 ff.

[12]) Eine zum Theil hieher, zum Theil unter einen anderen Gesichtspunkt fallende Bestimmung s. in §. 5 des baden'schen Ges. v. 5. October 1820.

kannt wird, in jener Reichsrathssession, in welcher dieser Rechnungsabschluss zur Prüfung gelangt, nicht erhoben worden ist.“[13])

[13]) Zur Genesis des citirten §. 27 ist Folgendes zu bemerken: §. 4 des Regierungsentwurfes enthielt die Bestimmung, dass die Anklage nicht später als in der auf die Verletzung unmittelbar folgenden, und im Falle als dieselbe erst mittelst Rechnungsabschlusses dem Abgeordnetenhause bekannt wird, nicht später als in jener Session erhoben werden könne, in welcher der bezügliche Rechnungsabschluss zur Prüfung gelangt. Der vom Abgeordnetenhause approbirte Entwurf des Verfassungsausschusses hatte hingegen, von dem Principe ausgehend, dass nach Ablauf einer Wahlperiode es dem neu zusammentretenden Reichsrathe offen stehen solle, aus der abgewichenen Periode eine Anklage zu erheben oder eine erhobene fallen zu lassen, folgende Anordnung getroffen: „Die Verfolgung des Ministers vor dem St. G. H. hört auf zulässig zu sein, wenn seit Verübung der Handlung, welche den Gegenstand derselben bildet, mehr als sieben Jahre verflossen sind, ohne dass von einem der beiden Häuser des Reichsrathes ein Anklagebeschluss gefasst worden ist“. Die Commission des Herrenhauses machte aber dagegen das Bedenken geltend, dass bei dem möglichen Wechsel der Parteien im Reichsrathe vielleicht gerade die Uebereinstimmung, in welcher der Minister im Laufe einer Sitzungsperiode mit den beiden Häusern gestanden, zu leidenschaftlicher Verfolgung desselben in einer nächsten Periode Anlass geben könnte. Dabei schien der Commission überhaupt eine Ausdehnung des Zeitraumes für die Zulässigkeit einer solchen Anklage über den von der Regierungsvorlage aufgestellten Termin nicht nothwendig, da eine Anklage wohl nur gegenüber bedeutenden, daher schwerlich längere Zeit unentdeckt bleibenden Gesetzesverletzungen eintreten, es aber dann Sache der beiden Häuser sein werde, den Termin nicht freiwillig ungenutzt verstreichen zu lassen. Die Commission schlug aus diesen Gründen jene Abänderung des Entwurfes des Abgeordnetenhauses vor, welche hernach von diesem nach dem Antrage seines Berichterstatters (obgleich dieser es nicht verhehlte, dass, da der *terminus ad quem* diejenige Session ist, die der Verübung der strafbaren Handlung folgt, es auf diese Weise möglich sein könnte, das Anklagerecht durch eine Vertagung (?), noch sicherer durch den Schluss der Session erlöschen zu machen) angenommen wurde und zur Gesetzeskraft gelangt ist. — In der zweiten Debatte des Abgeordnetenhauses beantragte der Abgeord. Dr. Brestel, §. 27 dahin zu fassen: „Die Verfolgung des Ministers vor dem St. G. H. hört auf, zulässig zu sein, wenn die Anklage in jener Reichsrathssession nicht erhoben worden wäre, in welcher die Erledigung des Rechnungsabschlusses für diejenige Periode stattfand, in welche die gesetzwidrige Handlung des Ministers fiel.“ Der Antragsteller sah den Vortheil dieser Stylisirung darin, dass einmal der Anklagetermin für jede gesetzwidrige Handlung gleichmässig festgestellt werde (denn es ist, wie er mit Recht bemerkte, kein Grund abzusehen, warum das Ministerium für eine erst durch den Rechnungsabschluss bekannt werdende Handlung längere Zeit in Haftung bleiben soll als für eine andere), sodann aber auch in dem Umstande, dass der günstige Stand des Verhältnisses bei den erst durch den

Die angef. Gesetzesstelle unterscheidet also in der Weise, ob die in Frage stehende Gesetzverletzung dem Reichsrathe durch den Staatsrechnungsabschluss oder auf andere Art bekannt wird. Im ersten Falle erlischt das Anklagerecht mit Ablauf jener Session, in welcher der Rechnungsabschluss zur Prüfung gelangt, im zweiten mit der auf die gesetzwidrige Handlung unmittelbar folgenden Session. Abgesehen von der Willkürlichkeit der Unterscheidung muss namentlich das Bedenken ausgesprochen werden, dass im Falle die gesetzwidrige Handlung keine solche ist, welche durch den Rechnungsabschluss bekannt wird, es in der Hand der Regierung liegt, durch rechtzeitige Verfügung des Schlusses der Session ein Erlöschen des Anklagerechts herbeizuführen. [14])

X. Zu nicht geringem Theile wird der Werth der statuirten Ministerverantwortlichkeit davon abhängen, dass die Beurtheilung der Anklagen einem Gerichtshofe überlassen werde, der jene Voraussetzungen in sich vereinigt, die zu unparteiischer und gerechter Urtheilsfällung unentbehrlich sind. Es ist daher die Frage nach der Bestellung des Staatsgerichtshofes [1]) nunmehr zu erörtern.

---

Rechnungsabschluss bekannt werdenden Handlungen (wobei die Versammlung den Rechnungsabschluss nicht in Verhandlung zu nehmen braucht, bevor die Anklage erhoben ist) auf alle Handlungen ausgedehnt werde. Nach m. E. nicht vollständig stichhältiger Erwiderung des Berichterstatters wurde jedoch der Antrag abgelehnt.

[14]) S. auch Samuely, S. 113, Note 1, welcher mit Recht diese Gesetzesvorschrift als dunkel und verfehlt bezeichnet, welcher überdies die Verjährungsfrist an sich zu kurz bemessen findet.

[1]) Ueber die Bildung des St. G. H. und die dabei in Betracht kommenden Fragen s. die erschöpfende allen Zeiten gerecht werdende Darstellung bei Mohl, M. V., S. 270 ff. Vgl. ferner Hoffmann, Garantien II, S. 328 ff., (dessen unausführbarer Vorschlag dahin geht, ein eigenes Nationalgericht, einen Areopag, der ständig zu tagen und sich einer absonderlichen Stellung zu erfreuen hätte, in's Leben zu rufen); Buddeus, M. V., S. 70 ff.; Bischof S. 79 ff.; Samuely, S. 95 ff.; v. Kaltenborn, die Volksvertretung und die Besetzung der Gerichte, besonders des Staatsgerichtshofes, Leipzig 1864. — Im weiteren Sinne bedeutet Staatsgerichtshof, Reichsgericht, ein Gericht, das über Verbrechen gegen den Staat zu erkennen hat, im engeren Sinne einen zur Beurtheilung von Ministeranklagen berufenen Gerichtshof.

Am nächsten scheint es zu liegen, die Beurtheilung der Ministeranklagen dem obersten Gerichte des Landes anzuvertrauen.[2]) Dennoch dürfte die Stellung desselben im normalen Behördenorganismus des Staates, der Umstand, dass also leicht eine falsche Position des Gerichtshofes gegenüber der Regierung entstehen könnte[3]), die Erwägung, dass die erforderliche politische Einsicht[4]), wenn auch wahrscheinlich, so doch keineswegs gewiss, dahin führen, dass das berufmässige richterliche Element zwar bei der Bildung eines Staatsgerichtshofes vornehmlich zu berücksichtigen ist, dass demselben aber nicht allein die Entscheidung anvertraut werden kann. Noch weniger würde es zweckmässig sein, die Beurtheilung der Staatsanklagen einem Geschworenengerichte zu überlassen.[5])

Da nach der richtigen Ansicht beide Theile der Volksvertretung an dem Anklagerechte participiren, es aber nicht angeht, die anklagende und richtende Function in eine Hand zu legen, so ist schon damit die von Manchen in offenbarer

---

[2]) Dies wollen Buddeus und Bischof. — Spricht auch für das oberste Landesgericht, führt vorsichtig Mohl aus, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, die Möglichkeit raschen Vorgehens, so ist es doch nicht so günstig gegen die Eventualität feinerer oder gröberer Bestechung gestellt. Auf die Frage nach dem Vorhandensein der erforderlichen politischen Einsicht will Mohl keine unbedingte Antwort geben, bemerkt aber, dass der Vorwurf gewohnheitsmässigen Haftens am todten Buchstaben des Gesetzes wohl auch seine guten Seiten haben könne.

[3]) S. darüber die etwas grellen Ausführungen bei Kaltenborn a. a. O.

[4]) Der von Manchem so schroff betonte Gegensatz zwischen juristischer und politischer Bildung läuft auf die unseren Tagen immer mehr zum Bewusstsein kommende Wahrheit hinaus, dass sich die staatsrechtlichen und staatswissenschaftlichen Disciplinen auf den Universitäten noch nicht jener Beachtung und Pflege erfreuen, die den rechtshistorischen (die philologische Jurisprudenz!) und privatrechtlichen Zweigen des juristischen Studiums in so reichem Masse entgegengebracht wird. Keineswegs soll aber mit dieser Bemerkung jenen Stimmen beigetreten werden, die in einem Preisgeben der classischen Jurisprudenz die Aufgabe unserer Zeit zu erblicken vermeinen.

[5]) Ueber das Geschworenengericht s. Mohl, S. 310, welcher darauf hinweist, wie wenig Garantie dasselbe für die Vereinigung tauglicher Richter bietet, wie eminent die Gefahr einer Bestechung bei demselben erscheint, da schon die Gewinnung einer, höchstens weniger Stimmen zur Hintertreibung einer Verurtheilung genügen wird. Dennoch ist die Berufung eines durch sorgfältig

Nachahmung Englands empfohlene Berufung des Oberhauses zur Beurtheilung der Ministeranklagen ausgeschlossen.[6])

Derselbe Grund spricht auch gegen die namentlich von Mohl so warm empfohlene Combination der Pairskammer mit dem obersten Gerichtshofe[7]), bez. bei mehr rechtlicher als po-

---

geregelte Wahl aus der Nation hervorgehenden Schwurgerichts von Rotteck und von Murhard empfohlen worden. S. dagegen auch Kaltenborn, S. 64, 65.

[6]) In Betreff des Oberhauses meint Mohl, dass, abgesehen von der zwischen dem englischen Oberhause und den continentalen Pairskammern unzweifelhaft obwaltenden Differenz, abgesehen davon, dass beim englischen Oberhause die Gerichtsbarkeit bei der Staatsanklage nur einen Theil seiner sonstigen richterlichen Stellung bildet, der ganze Gedanke einen Theil der Repräsentation zum Richter in Staatsprocessen zu bestimmen, ein falscher und nachtheiliger sei. Denn nicht nur wird eine politische Versammlung mehr nach dem Gesichtspunkte des Nutzens, als nach dem des Rechts entscheiden, es wird auch die Möglichkeit einer Störung des richtigen Einverständnisses zwischen Ober- und Unterhaus mit ihren gefährlichen Consequenzen nahegerückt. Dazu kommt die Gefahr eines tendenziösen Pairsschubes, ohne dass es anginge, das Recht des Monarchen, Pairs zu creiren, vom Augenblicke der Anklageerhebung an durch ein Verfassungsgesetz zu suspendiren, denn es wäre sonst das Unterhaus im Stande, dieses monarchische Recht schon durch einen Scheinanklageantrag beliebig illusorisch zu machen. — Die Mehrzahl der Schriftsteller hat sich denn auch gegen das Oberhaus ausgesprochen. Dagegen wird die Jurisdiction desselben (nach dem Vorbilde von Montesquieu) vertheidigt von Rössler (II, S. 89 ff.), welcher die Fällung eines parteiischen Urtheils durch das Oberhaus nicht für denkbar (?!) hält, und von Escher, Politik II., S. 250, 251, mit der Begründung, dass das Tribunal für Ministeranklagen die hierzu erforderliche, über den Leist (!!) des gewöhnlichen Juristen hinausgehende Einsicht und ein Ansehen besitzen muss, das stark genug, rücksichtslos gegen die höchsten Beamten zu verfahren, aber sich weder durch die Anklage des Unterhauses, noch durch das Geschrei einer politischen Partei imponiren zu lassen.

[7]) Mohl sucht nachzuweisen, wie bei solcher Zusammensetzung die Mängel des einen Bestandtheils durch die Vorzüge des andern, wenn nicht aufgehoben, so doch vermindert werden, wie dies namentlich hinsichtlich der Unparteilichkeit, der Unabhängigkeit, der Unbestechlichkeit, der glücklichen Combination, politischer Einsicht und rechtlicher Kenntnisse der Fall sein wird. Es bleibt somit nur die Gefahr einer Spannung zwischen Ober- und Unterhaus, sowie beim obersten Gerichte die Möglichkeit einer Vernachlässigung der sonstigen Amtsgeschäfte, von welchen Mängeln jedoch Mohl meint, dass sie bei den offenbaren Vorzügen dieser Verbindung wenig in's Gewicht fallen. — Mit Recht bemerkt Samuely, S. 100, Note 3, dass er nicht wisse, wie das Lob, welches Mohl

litischer Auffassung der Klage des obersten Gerichtshofes mit einem aus dem Oberhause entnommenen politischen Beschlage. [8])

Es scheint ferner nicht zulässig, das Schicksal der Staatsanklagen einem Staatsrathe [9]) zu überlassen, da derselbe, wenn ihm die erforderliche Autorität zur Seite steht, schon auf das Entstehen wichtiger zur Anklage führender Regierungsacte Einfluss nehmen wird, entgegengesetzten Falles aber wegen seiner unbedeutenden Stellung als nicht tauglich befunden werden kann. — Die Uebertragung des Richteramtes an Eine Person [10]) ist endlich so gewagt, dass sie heutzutage gar nicht mehr ernstlich in Betracht kommen kann.

So bleibt denn in der That nichts anderes übrig, als für den Ausnahmsfall ein auf eigener Grundlage beruhendes Ausnahmsgericht, einen selbständigen Staatsgerichtshof [11]), zu schaffen, womit sich zugleich die schwierige Frage ergibt, welcher staatlichen Autorität die Bildung desselben zu übertragen ist. Erscheint einerseits die Regierung nicht geeignet, den St. G. H. selbständig zu constituiren, so wäre es anderseits gegen jede Gerechtigkeit, der das Anklagerecht ausübenden Volksvertretung auch die Bestimmung der Richter zu überlassen. [12]) Den freilich auch nicht völlig befriedigenden

---

einer Verbindung der ganzen Pairskammer mit dem obersten Gerichtshofe spendet, mit der Ansicht eben dieses Schriftstellers zu vereinbaren sei, dass jeder Kammer das Anklagerecht zustehen müsse.

[8]) Mohl zeigt, wie die Schwierigkeit dieser Zusammensetzung in dem Auffinden eines passenden politischen Elements liege. Will man nicht von der Pairskammer absehen und die freie Ernennung passender Richter den Ständen und der Regierung gemeinschaftlich überlassen, so werde man, da die Berufung des ganzen Oberhauses schon durch das Zahlenverhältniss ausgeschlossen, sei es durch das Loos, sei es nach dem Amtsalter, eine jedenfalls missliche Auswahl unter den Mitgliedern des Oberhauses treffen müssen. — Die Wirkungen dieser Combination stellt Mohl denen der vorstehenden fast gleich; Hauptsache wird sein, dass die politische Betrachtung vor der streng rechtlichen zurücktritt.

[9]) Für einen solchen als Disciplinargerichtshof plaidirt Samuely, S. 101.

[10]) S. Mohl, S. 362 ff. (Beispiele : *Aragon Justiza major*, Ungarn, Palatin).

[11]) Für einen selbständigen St. G. H. tritt neben vielen Anderen auch ein, Kaltenborn a. a. O. — Ein St. G. H, bemerkt dieser Schriftsteller, hat einen durchaus compromissarischen Charakter; ihm liegt ein echt germanisches Princip, das der alten Schöffengerichte, zu Grunde.

[12]) Die Volksvertretung würde sonst, wenn auch in zweiter Linie, zum *judex in propria causa*. — Dieses Bedenken wird nur gemildert, keineswegs be-

Ausweg bietet nur eine derartige Bildung des Gerichts, dass sowohl die Regierung, als auch die Volksvertretung an der Berufung der Staatsrichter gleichmässig Antheil nehmen. [13]) Ist in dieser Weise der St. G. H. auf eine nach der gewöhnlichen Form der Amtsbildung zwar nicht übliche Art zu Stande gekommen, so steht dem doch nicht entgegen, dass er nunmehr ungeachtet der ihm zukommenden ausserordentlichen Stellung seine Jurisdiction vom Monarchen abzuleiten hat. [14]) Denn auch bei einer Ministeranklage handelt es sich um eine Gerichtsbarkeit im Staate, nicht etwa um ein Stück Parlamentsjustiz.

Dieser Staatsgerichtshof braucht nun selbstverständlich nicht ständig zu tagen. [15]) Die Wahl der einzelnen Staatsrichter wird am zweckmässigsten für die Dauer der Legislaturperiode der Volksvertretung geschehen; die neu zusamentretenden con-

---

seitigt, wenn beim Zweikammersystem den einen Theil der Richter die erste, den anderen die zweite Kammer wählt.

[13]) Als die kunstloseste Weise einer derartigen Bildung des St. G. H. bezeichnet es Mohl, wenn beide Theile die Hälfte der Staatsrichter wählen. Auch den Vorschlag einer von jedem Theile dem anderen vorzulegenden Liste, aus der dann dieser zu wählen habe, verwirft Mohl unbedingt, da dieselbe lediglich im einseitigen Parteigeist abgefasst sein würde. Die Zusammensetzung gleicher Hälften würde dann dahin führen, dass entweder die gleich starken Kräfte in unversöhnlichen Zwiespalt gerathen, oder der Fall nur äusserlich durch die entscheidende Stimme des Präsidenten beendet werde, oder dass die Partei, welche auch nur eine Stimme der gegnerischen zu gewinnen wusste, unbekümmert um die Rechtsfrage ihre politischen Absichten durchsetze. Dagegen will Mohl durch gemeinschaftliches Zusammenwirken der Stände und der Regierung zur Wahl Dritter, die dann die Staatsrichter ausserhalb ihrer Mitte zu bestimmen haben, die Gefahr von Parteilichkeit beseitigen. — Auch Kaltenborn vindicirt dem St. G. H. unter richtigem Hinweis auf seine Aufgabe compromissarische Zusammensetzung (ein Drittel, höchstens die Hälfte der Richter sollen die Kammern bestellen), will aber, von der Präsumtion ausgehend, dass der königliche Wille der vernünftige, historisch continuirliche Staatswille, dass vorerst anzunehmen sei, es habe sich der Wille der Minister mit jenem des Monarchen in Harmonie befunden, der Regierung ein gewisses Uebergewicht durch die Ernennung des Präsidenten einräumen.

[14]) S. Held, Verfassungsrecht II., S. 382.

[15]) Damit erledigt es sich, wenn Dahlmann, Politik, S. 112, von Vergeudung vieler Menschenkraft für einen vielleicht in Menschenaltern nicht vorkommenden Zweck bei einem solchen St. G. H. spricht.

stitutionellen Körperschaften mögen dann neuerdings die Männer ihres Vertrauens in das Staatsgericht berufen.[16])

Wird die Tauglichkeit des St. G. H. von jener seiner Mitglieder bedingt, so ist es doch klar, dass das positive Recht sich nur auf die Anführung weniger Eigenschaften beschränken kann. Namentlich mag gefordert werden, dass sich die Staatsrichter in einer von der Regierung unabhängigen Stellung befinden, dass sie gesetzeskundig sind, endlich dass sie nicht jenen Körperschaften angehören, denen das Recht der Anklage zusteht.

Damit ist in der That noch wenig geholfen, denn es müssen Männer berufen werden, deren erprobte Charakterstärke, deren juristische Bildung, deren erwiesenes Verständniss für die Erscheinungen des staatlichen Lebens Sicherheit bieten, dass die Anklage eine von Parteileidenschaft ungetrübte, der Billigkeit entsprechende, daher die den concreten Fall begleitenden Thatumstände berücksichtigende Beurtheilung erfahre.[17]) Müssig will es mir scheinen die für die Tauglichkeit der Richter nöthigen Eigenschaften im Einzelnen bestimmen, dieser oder jener Berufsclasse einen besonderen Vorzug beilegen zu wollen, denn auch hier mag die Kraft des Menschen mit seinem höheren Zwecke wachsen.[18])

---

[16]) Extrem ist es, wenn Mohl für die lebenslängliche Uebertragung des Amtes an die Staatsrichter plaidirt. Auf die zu kurze Frist von drei oder vier Jahren will Kaltenborn die Mitglieder des St. G. H. bestimmen.

[17]) Die so oft und so eindringlich verlangte „politische“ Betrachtung der Anklage scheint mir im Wesentlichen darauf hinauszulaufen, dass die Beurtheilung billig sein, dass sie dem *jus aequum* entsprechen müsse. Deshalb braucht man aber doch nicht den juristischen Charakter in Bausch und Bogen zu verwerfen.

[18]) Mehr auf staatsmännische Begabung, als auf ausgedehnte Rechtsgelehrsamkeit, mehr auf praktische politische Erfahrung als auf juristischen Scharfsinn legt Gewicht Samuely a. a. O. — Kaltenborn bezeichnet als Träger der staatsrechtlichen Intelligenz die Administrativbehörden, aus denen er daher ausschliesslich (!) oder doch vorzugsweise die Richter designiren will; insbesondere verwahrt sich dieser Schriftsteller gegen die Berufung von „Buchgelehrten“. — Während Bluntschli mehr auf politische Bildung Gewicht legt, findet Held im Vorherrschen des Richterelements im St. G. H. eine Eigenthümlichkeit u. z. einen Vorzug des deutschen Rechts. — John will zu Richtern bei Ministeranklagen „juristisch durchgebildete Staatsmänner“, die bereits Gelegenheit gehabt, sich als solche zu bewähren.

Für den einzelnen Fall dürften zwölf Richter vollkommen genügen. Sind nur diese tauglich, so ist Grund genug vorhanden, auch ihrem Ausspruche volles Vertrauen entgegen zu bringen. Eine grössere Richterzahl begehren hiesse die Schwierigkeit, taugliche Männer zu finden, unnöthig vergrösseren, könnte leicht zu einer ungünstigen Eindruck machenden Stimmenzersplitterung führen. Der St. G. H. an sich wird aber freilich ein grösseres Richtercollegium umfassen müssen, da auch für die Möglichkeit einer sowohl dem Kläger [19]) wie dem Beklagten einzuräumenden Ablehnung gesorgt werden muss.

Seinem ganzen Wesen nach ist das Staatsrichteramt als *officium nobile* zu betrachten, schon deshalb eine ständige Besoldung zu verwerfen; wohl aber mag, wie auch Mohl bemerkt, eine Entschädigung für den vorkommendenfalls wirklich gemachten Aufwand in Form von Reisekostenentschädigung und Taggeldern nach dem den Volksvertretern oder höheren Staatsdienern zukommenden Ausmasse billig und gerecht erscheinen. Ueberaus beachtenswerth sind die Vorschläge Mohl's, welche dahin zielen die Position der Mitglieder des St. G. H. im öffentlichen Leben sicher zu stellen. Einmal beantragt Mohl erhöhten Strafschutz derselben bei Beleidigungen, welche ihnen wegen ihrer Amtsführung zugefügt werden, um also Handlungen individueller Rache von ihnen abzuwehren; sodann proponirt er eine Ausdehnung des Immunitätsrechtes der Volksvertreter auf die Staatsrichter, eine Einrichtung, welche, wie er meint, unbedingt da nöthig erscheint, wo das Staatsgericht nur wenig Mitglieder zählt und, soll es nicht aufhören thätig zu sein, nicht unter eine Minderzahl sinken darf.

Die eigenthümliche Aufgabe des St. G. H. bringt es mit sich, dass das aus der sogen. Justizhoheit entspringende, in der Regel durch die Regierung (Justizministerium) geübte *ius inspectionis* des Staatsoberhaupts gegenüber dem Staatsgerichte nicht am Platze ist. [20]) Mit Recht wird genügender Ersatz für

---

[19]) Denn auch das durch diesen vertretene Volk hat, wie Mohl betont, ein mächtiges Interesse an unparteiischer Justiz. Dagegen bezeichnet dieser Schriftsteller ein der Regierung abgesondert von dem Beklagten eingeräumtes Verwerfungsrecht als Superfödation.

[20]) Fallen hier doch auch andere aus der Justizhoheit fliessende Regierungsrechte unbestritten hinweg; so wenigstens zum Theil das Recht der

den Mangel dieser Beaufsichtigung in dem Einflusse gefunden, welchen die Wichtigkeit der Sache, die Oeffentlichkeit der Verhandlungen, die Kraft der öffentlichen Meinung auf das Pflichtgefühl der Richter nehmen werden. Auch für die Bestellung eines Staatsanwalts „zur Wahrung der Gesetzmässigkeit des Verfahrens“ ist beim St. G. H. kein Raum.[21])

Da das Staatsgericht in der Regel nicht ständig tagt, so wird, soll die Thätigkeit desselben herausgefordert werden, es sich zunächst um die Einberufung desselben handeln[22]), welche entweder durch Verständigung des Vorsitzenden des Gerichtshofes, mit der Bitte, die Mitglieder zum Zusammentritte zu veranlassen, oder durch specielle Ladung an die einzelnen Staatsrichter geschehen kann. Wird auch die Einberufung gewöhnlich vom Kläger ausgehen, so sollte doch der Beklagte nicht gehindert werden, den Zusammentritt des Gerichts zu erbitten, um von diesem Recht zu fordern.

XI. Die deutschen Grund- und Verantwortlichkeitsgesetze halten, in Consequenz der in Deutschland herrschenden rechtlichen Auffassung der Ministeranklage, an einem auf richterlicher Grundlage beruhenden Staatsgerichtshof in der Regel fest, so dass sie nur darin schwanken, ob das höchste Landesgericht zu berufen oder ein eigener St. G. H. zu bilden sei.

---

Richterernennung, das Abolitions- und Begnadigungsrecht. Das berührt aber keineswegs den Satz, dass sich die Gerichtsbarkeit des St. G. H. vom Monarchen abzuleiten habe. — Die hier vertretene Ansicht in Betreff des Aufsichtsrechts hat namentlich Mohl verfochten, dagegen wurde sie lebhaft von Bischof (S. 82) bekämpft.

[21]) Es motivirt sich dies schon damit, dass eine Behörde mangelt, an die sich der Staatsanwalt im Falle Nichtbeachtung seiner Anträge seitens des Gerichtshofes wenden könnte. Dennoch wies dem Staatsanwalte eine völlig überflüssige Thätigkeit beim St. G. H. zu §. 28, Abs. 3 des preuss. Entwurfes v. 1863. S. dagegen John, S. 589, welcher treffend bemerkt, dass eine vierte Person, die Vertreterin des Gesetzes, neben dem Kläger, dem Verklagten und dem Richter nicht nur der accusatorischen, sondern jeder processualischen Organisation widerspreche.

[22]) Selbst der oberste Gerichtshof müsste vorher erklären, dass er nunmehr als St. G. H. handle; und auch das Oberhaus könnte das Richteramt nicht als Fortsetzung seiner legislativen Thätigkeit behandeln, sondern muss es als etwas Selbstständiges betrachten, das die förmliche Verwandlung der gesetzgebenden Versammlung in eine richterliche erfordert, Mohl a. a. O.

Zu den Staaten, in welchen das oberste Gericht (der oberste Gerichtshof, die oberste Justizstelle, das Oberappellationsgericht) als Staatsgericht zu fungiren berufen ist, gehören Preussen, V.-U. Art. 61, Baiern, V.-U. Tit. X, §. 6, Hannover Ges. v. 1848, §. 103, Reuss j. L., V. U. §. 113, Sachsen-Meiningen G. G. §. 88, Kurhessen, V.-U. v. 1852, §. 78 [1]) u. a. [2]).

Zu jenen Staaten, in welchen gemeinschaftlich von der Regierung und den Ständen ein St. G. H. berufen wird, zählen Württemberg, Sachsen, Braunschweig, Sachsen-Weimar, Oldenburg. [3])

In Württemberg (V.-U. §. 195 ff.) besteht der St. G. H. aus einem vom Könige aus den ersten Vorständen der höheren Gerichte ernannten Präsidenten und aus 12 Richtern, von welchen der König die Hälfte aus den Mitgliedern jener Gerichte ernennt, die Ständeversammlung aber die andere Hälfte nebst deren Stellvertretern im Zusammentritte beider Kammern ausserhalb ihrer Mitte wählt. [4])

---

[1]) S. auch V. U. v. 1831, §. 100. — Vgl. über Kurhessen die angef. Schrift Kaltenborn's, welche sich gegen das Gesetz v. 17. Juni 1848 betreffend die Mitglieder des Appellationsgerichts wendet. Dieses Gesetz räumt den Ständen Mitwirknng in der Form von Präsentation für jede erledigte Stelle ein, wodurch, da das Oberappellationsgericht den St. G. H. bildet, dieser im Wesentlichen von der klägerischen Partei allein constituirt wird. — Ueber einen den Ständen vorgelegten, von diesen aber abgelehnten Gesetzentwurf über die Errichtung eines St. G. H. s. Kaltenborn, S. 106.

[2]) Vgl. Weimar, G. G. v. 1816, Baden, Ges. v. 1820, §. 7, Grossh. Hessen, Ges. v. 1821, Art. 3 und 4, Schwarzburg-Rudolstadt, §. 8. — Zum Theil gehört hierher auch Coburg-Gotha, §. 171, wonach bis zum Zeitpunkte, wo durch Gesetz der St. G. H. bestellt wird, das Oberappellationsgericht zu Jena dessen Stelle vertritt.

[3]) Mit Recht ist darauf hingewiesen worden, dass der Präsident des St. G. H. bald vom Monarchen ernannt, bald ein für allemal festgestellt, nirgends aber von den Ständen gewählt wird.

[4]) Nach dem württemb. Entwurfe v. 1876 soll der St. G. H. derart zu sammengesetzt werden, dass die Ständeversammlung im Zusammentritt beider Kammern mit relativer Stimmenmehrheit 18 Mitglieder und 4 Stellvertreter wählt, vom Könige aber 6 Mitglieder und 2 Stellvertreter ernannt werden. Der Kläger wie der Geklagte dürfen nach diesem Entwurfe je 6, zusammen also 12 der gewählten Mitglieder ablehnen, bez. werden die gewählten Mitglieder durch das Loos derart vermindert, dass nur 6 übrig bleiben, welche mit den vom Könige ernannten den Gerichtshof für den vorliegenden Fall bilden sollen.

Fast die gleichen Bestimmungen enthält die königl. sächsische V.-U. v. 1831. §§. 142 ff.

In Braunschweig sollte nach §. 109 der L. O. das Staatsgericht aus 7 Mitgliedern bestehen, von welchen 3 durch das Los aus den Mitgliedern des Oberappellationsgerichts entnommen, die übrigen 4 aus den Mitgliedern des Landesgerichts u. z. 2 von der Regierung, 2 von der Ständeversammlung, zu wählen waren. Das Präsidium hatte das älteste Mitglied aus dem Oberappellationsgerichte zu führen. Mit Gesetz vom 19. März 1850 wurden diese Bestimmungen dahin geändert, dass der St. G. H. aus 7 Mitgliedern des neuen Obergerichts zu bestehen habe, von denen 3 durch das Los bestimmt, 2 von der Regierung und 2 von der Versammlung der Abgeordneten gewählt werden.

In Sachsen-Weimar besteht der St. G. H. aus dem Präsidenten des Oberappellationsgerichts zu Jena (als Vorsitzenden) und 12 Mitgliedern, welche zur Hälfte durch den Landesfürsten, zur anderen Hälfte durch den Landtag aus den Räthen der inländischen Gerichtshöfe dergestalt gewählt werden, dass sich sowohl unter den vom Landesfürsten als auch vom Landtage gewählten, je 2 Räthe des Oberappellationsgerichts befinden müssen.

In Oldenburg (Grundges. Anlage III) ist der St. G. H. aus einem Präsidenten und 6 Richtern gebildet. Ein Mitglied wird durch das Los aus den Räthen des höchsten Landesgerichtes berufen, die übrigen werden, u. zw. 3 von der Regierung, 3 vom Landtage, aus den richterlichen Beamten des Grossherzogthums gewählt. Auf gleiche Weise erfolgt die Bestimmung von 6 Ersatzrichtern. Die Richter müssen wenigstens 30 Jahre alt, und dürfen nicht Landtagsabgeordnete sein. Das Richteramt darf nur aus erheblichen Gründen abgelehnt oder aufgegeben werden. Die Mitglieder des St. G. H. wählen dann unter sich den Präsidenten.

Eine vereinzelte, nicht beifallswürdige Erscheinung bildet das baierische Gesetz vom 30. März 1850, wonach der St. G. H. bei dem obersten Gerichtshofe aus dem Präsidenten,

sechs Räthen, einem Gerichtsschreiber und 12 Geschworenen gebildet werden soll.[5])

Nach §. 13 des schleswig-holsteinischen Verantwortlichkeitsgesetzes vom 21. October 1848 sollte das Staatsgericht aus den Mitgliedern des schleswig-holstein-lauenburgischen Oberappellationsgerichts und jenen Mitgliedern des Justizausschusses, welche nicht an der Commission Theil genommen haben, zusammengesetzt sein, der Oberappellationsgerichtspräsident aber den Vorsitz führen.

Einen in Deutschland neuen Weg hat die neueste Gesetzgebung Badens betreten. Darnach übt das Richteramt die erste Kammer als Staatsgerichtshof in Verbindung mit dem Präsidenten des obersten Gerichtshofes und acht weiteren Richtern, welche aus den Collegialgerichten durch das Los bezeichnet und der ersten Kammer beigeordnet werden.

In der Regel wird der St. G. H., von einem ordentlichen Landtage bis zum anderen eingerichtet, nur vereinzelt erst für den vorkommenden Fall gebildet.

XII. Die Frage nach der Bildung des Staatsgerichtshofes hat für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder ihre Lösung im §. 16 des M. V. G. erfahren, welcher lautet:

„Die Verhandlung und Entscheidung über die Anklage erfolgt beim Staatsgerichtshofe."

„Der Staatsgerichtshof ist in der Art zu bilden, dass jedes der beiden Häuser des Reichsrathes aus den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern zwölf unabhängige und gesetzeskundige Staatsbürger, welche jedoch keinem der beiden Häuser des Reichsrathes angehören dürfen, für die Dauer von sechs Jahren als Mitglieder des Staatsgerichtshofes

---

[5]) Nach dem Entwurf der deutschen Nationalversammlung v. 1848 sollte beim Reichsgerichte, bis zur Constituirung dieses Gerichts aber beim rheinischen Revisionshofe in Berlin unter Zuziehung von (durch die obersten Gerichtshöfe Deutschland's tauglich befundenen, mindestens 30 Jahre alten) Geschworenen über etwaige Ministeranklagen verhandelt und entschieden werden.

wählt. Die gewählten Mitglieder haben den Vorsitzenden aus ihrer Mitte zu wählen." [1] [2]

Das Wort „unabhängig" ist wohl in dem Sinne zu verstehen, dass der Regierung keine Möglichkeit gegeben ist, auf die amtliche Stellung des zu Wählenden irgendwie ungünstigen [3] Einfluss nehmen zu können. In diesem Sinne sind namentlich die Richter [4] als unabhängig zu bezeichnen, während

---

[1] Lustkandl, Abhandl., S. 219, hatte einen nach Verschiedenheit des Falles verschieden zusammengesetzten, einen „variablen" St. G. H. proponirt, Uebrigens sind seine diessbezüglichen Vorschläge nunmehr durch die positive Gesetzgebung gegenstandslos geworden.

[2] §. 7 des Regierungsentwurfes wollte die Bildung des St. G. H. dem Herrenhause in der Art übertragen, dass dieses mit absoluter Stimmenmehrheit 24 Mitglieder aus seiner Mitte wähle, von denen 6 der Kläger, 6 der Beklagte ablehnen kann, oder wenn das Ablehnungsrecht nicht oder nicht vollständig geübt werden sollte, durch das Los bestimmt werde, wer noch auszuscheiden habe, damit 12 übrig bleiben. Den so bestimmten Richtern war die Wahl des Präsidenten aus ihrer Mitte zugesprochen. Der Verfassungsausschuss hatte dann jene Stylisirung vorgeschlagen, welche bis auf eine Aenderung Gesetzeskraft erlangt hat. Der Entwurf des Ausschusses enthielt nämlich statt der im Gesetze sich findenden Bestimmung: „Für die Dauer von 6 Jahren" die Worte: „beim Beginn der ersten Session jeder Wahlperiode für die Dauer derselben", welche aber mit Rücksicht darauf, dass das Herrenhaus auf anderer Grundlage als einem Wahlacte beruht, ferner mit Berücksichtigung des Umstandes, dass damals das Abgeordnetenhaus noch nicht aus directer Wahl hervorging, sondern auf Entsendung durch die Landtage beruhte, dass es mithin nicht richtig sei, von einer Wahlperiode des Abgeordnetenhauses zu sprechen, in der angegebenen Weise umgeändert wurden. — In der Specialdebatte des Herrenhauses stellte v. Schmerling den Antrag, §. 16 dahin zu fassen, dass jedes der beiden Häuser 12 Männer zu wählen habe, „welche in einem der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder als Vorsteher bei einem Gerichtshofe oder als Richter bei einem Gerichte höherer Instanz angestellt sind, und keinem der beiden Häuser angehören", indem er darauf hinwies, wie gefährlich es sei, für diesen wichtigen Act der Justiz Dilettanten zu berufen. Nach der Bemerkung des Berichterstatters, dass es ja den beiden Häusern freistehe, Männer aus dem Richterstande in den St. G. H. zu berufen, wurde der Antrag abgelehnt. (In der That entfallen von den für 1873—1879 gewählten Mitgliedern des St. G. H. nicht weniger als 10 (u. z. 7 vom Herrenhause, 3 vom Abgeordnetenhause gewählt) auf Vertreter der richterlichen Carrière).

[3] Unabhängig lässt sich in dieser Frage nur auf die angegebene negative Weise fassen. Ist doch die Regierung gar wohl im Stande, auf die Carrière der gewiss unabhängigen Richter günstigen Einfluss zu nehmen!

[4] Die Unabhängigkeit der Richter garantirt das St. G. G. über die richterliche Gewalt, Art. 6. — Die Unabhängigkeit ist aber auch jenen Kategorien

die activen Verwaltungsbeamten sich nicht derselben Lage er freuen. — Ueberaus unbestimmt erscheint der Ausdruck „gesetzeskundig“, unter dem zum mindesten die Vollendung der juristischen Studien gefordert sein wird.

Folgende weitere Bestimmungen über die Zusammensetzung des St. G. H. für den einzelnen Fall sind im §. 19 enthalten:

Dem Angeklagten — und wenn deren mehrere sind, allen gemeinschaftlich — sowie den Vertretern der Anklage steht das Recht zu, je sechs Mitglieder des St. G. H. ohne Angabe der Gründe abzulehnen, jedoch so, dass in der Zahl der übrig gebliebenen Mitglieder die Zahl der von jedem Hause gewählten Richter die gleiche sei.“

„Wird dieses Recht gar nicht, oder nicht vollständig ausgeübt, so ist die Anzahl der Richter durch Losung derart zu vermindern, dass eine Gesammtzahl von zwölf Richtern, u. zw. die gleiche Zahl der von jedem Hause gewählten Richter übrig bleibt.“

„Der Vorsitzende kann abgelehnt, aber nicht ausgelost werden. Im ersten Falle wählen die das urtheilende Gericht bildenden Richter den Vorsitzenden aus ihrer Mitte.“ [5])

Da, wie Art. 1 des St. G. G. vom 21. December 1867 über die richterliche Gewalt sich ausdrückt, alle Gerichtsbarkeit im Staate im Namen des Kaisers ausgeübt wird, so muss dieser Satz wohl auch für den Staatsgerichtshof Anwendung finden. [6])

---

des Staatsdienstes zuzusprechen, denen im Gegensatze zur Ausübung eigentlicher Regierungsangelegenheiten ein Pflegeamt übertragen ist (z. B. Professoren). Bei nicht im Staatsdienste stehenden Personen kann die Frage nach Unabhängigkeit in dem hier zu nehmenden Sinne gar nicht gestellt werden.

[5]) Fast die gleichen Bestimmungen über Ablehnung finden sich in §. 7 des Regierungsentwurfes. — Ueber Ausschliessung und Ablehnung von Gerichtspersonen s. das 7. Hauptstück, §§. 67 ff. der St. P. O.

[6]) Eine andere Ansicht hat der Berichterstatter des Herrenhauses bei der Specialdebatte zu §. 29 des Gesetzes vertreten, indem er ohne nähere Motivirung bemerkte, dass es sich hier um einen Gerichtshof handle, welcher nicht im Namen Sr. Majestät Recht spreche, daher auch das Verhältniss desselben zur Krone ein wesentlich verschiedenes sei.

Auch der St. G. H. hätte daher sein Urtheil „im Namen des Kaisers" zu fällen.

Für die Bildung jenes Gerichtshofes, welcher über Anklagen gegen gemeinsame Minister zu entscheiden haben wird, gibt §. 17 des Gesetzes über die gemeinsamen Angelegenheiten vorläufig folgende Anordnung:

„Jede Delegation schlägt aus den unabhängigen und gesetzkundigen Staatsbürgern jener Länder, welche sie vertritt, jedoch nicht aus ihrer Mitte, vierundzwanzig Richter vor, wovon die andere Delegation zwölf verwerfen kann. Auch der Angeklagte oder, wenn der Angeklagten mehrere sind, alle gemeinschaftlich, haben das Recht, zwölf der Vorgeschlagenen abzulehnen, jedoch nur derart, dass aus den von der einen und anderen Delegation Vorgeschlagenen gleich viele abgelehnt werden."

„Die hiernach übrig bleibenden Richter bilden den Gerichtshof für den vorliegenden Process." [7])

Nach dieser Anordnung würde die Richterzahl für den einzelnen Process zwar nie unter zwölf betragen, unter der Voraussetzung jedoch, dass die Delegationen oder der Angeklagte von ihrem Verwerfungsrechte keinen oder nur beschränkten Gebrauch machen, von Fall zu Fall wechseln können. [8]) Das Hauptgebrechen dieser gesetzlichen Bestimmung liegt aber darin, dass das über Anklagen gegen gemeinsame Minister urtheilende Gericht erst für den vorliegenden Fall (*pro re nata*) gebildet, dass also die Richterwahl mitten im Sturme der entfesselten politischen Kämpfe vollzogen wird, damit aber die Unparteilichkeit gefährdet erscheint.

XIII. Die Gesammtheit jener rechtlichen Normen, welche der St. G. H. zu beobachten hat, um über die an ihm gebrachte Klage zu erkennen, bildet das Verfahren. [1]) Es ist zunächst das Princip des Verfahrens zu erörtern, da dessen Feststellung sich ja für die sodann zu besprechenden einzelnen Stadien von ausschlaggebender Bedeutung erweist.

---

[7]) S. dazu §. 51 des XII. ung. Ges.-Art. v. J. 1867.

[8]) Schmued, Darstellung der Verfassung der im Reichsrathe vertretenen Länder (1869), S. 79.

[1]) Vgl. über das Verfahren Mohl, M. V. S. 418 ff.; Bischof, S. 83 ff.; Samuely, S. 102 ff.; Zöpfl, Grundsätze II., §. 408.

Unzweifelhaft verdient nun, wie überhaupt so namentlich für die Ministeranklage, das Anklageverfahren den Vorzug vor dem Inquisitionsverfahren, welch' letzteres sich gerade hier mit seiner Cumulirung der Aufgaben des Klägers, Vertheidigers, Richters in einer Hand besonders verwerflich erweisen müsste. Namentlich würde auch der Inquisitionsprocess der der Volksvertretung zustehenden Bethätigung zu wenig Raum lassen, das Anklagerecht derselben zur Denunciation herabdrücken.

Im nahen Zusammenhange mit dem Principe des Anklageprocesses stehen die beiden Forderungen nach Mündlichkeit und Oeffentlichkeit des Verfahrens.[2])

Lässt sich nun *de lege ferenda* die Berechtigung dieser Forderungen nicht bestreiten, so muss doch *de lege lata* der Stand des gemeinrechtlichen Strafprocesses (insoferne nicht für die Ministeranklage abweichende Bestimmungen gesetzlich festgestellt sind) entscheiden, da das Verhältniss des gemeinrechtlichen Strafverfahrens zum Verfahren bei der Ministeranklage dahin zu bestimmen ist, dass ersteres die Regel, letzteres die Ausnahme bilde. Es darf aber von der Regel nur dann und nur insoweit abgewichen werden, als sich eine Ausnahme ausdrücklich im Gesetze angeordnet findet[3]) oder aus

---

[2]) Ueber die Mündlichkeit des Verfahrens s. Mohl, S. 429 ff., über die Oeffentlichkeit desselben Mohl, S. 442 ff.; Buddeus, S. 95. — Die etwaigen Gefahren der Oeffentlichkeit der Verhandlungen werden durch die dem Vorsitzenden obliegende Handhabung der Sitzungspolizei erheblich vermindert; zudem ist ja mit dem anerkannten Principe der Ausschluss der Oeffentlichkeit dort, wo es das Interesse des Staates erheischt, gar wohl vereinbar. — Würde die Oeffentlichkeit der Verhandlungen nicht gelten, so müsste zum mindesten als Surrogat derselben die Bekanntmachung der Verhandlungen gefordert werden. Selbst dagegen eifert Bischof, welcher derartige Publicationen von der Genehmigung der Regierung abhängig machen will.

[3]) Für den Fall, als die gewöhnliche Gesetzgebung auf der Untersuchungsmaxime beruht, für das Verfahren vor dem St. G. H. aber keine Verfügung getroffen ist, hätte also das gewöhnliche Recht in Anwendung zu kommen. „Denn nichts schadet — wie Buddeus bemerkt — im Staatsleben mehr, als bunte nicht zum Ganzen passende Flecken auf dem nur Eine Farbe vertragenden Staatsmantel". Anderer Ansicht ist jedoch Mohl, welcher die Analogie des gemeinen Rechts verwirft, und annimmt, dass die den Mustern der älteren Repräsentativstaaten sich unbewusst anschliessenden Verfassungen stillschweigend von der Annahme ausgingen, sie hätten mit der Ministeranklage auch das An-

dem Zusammenhange der materiellrechtlichen Bestimmungen mit Nothwendigkeit ergibt. Es ist daher für das Verfahren bei der Ministeranklage zunächst auf die besonderen Normen Rücksicht zu nehmen, in deren Ermanglung aber auf das gemeine Processrecht zurück zu greifen.

Der Stand des deutschen Rechts ist dahin zu bestimmen, dass sich das Verfahren vor dem St. G. H. in der Regel nach dem Anklageprocesse richtet, dessen Anwendung, wenn nicht für die Ministeranklage ausdrücklich vorgeschrieben (so in Oldenburg St. G. G. Anlage III, §. 17), sich schon meist aus dem gemeinen Strafverfahren ergibt. Freilich war nach einzelnen älteren Verfassungen das Inquisitionsprincip insoferne anerkannt, als dasselbe bei dem als St. G. H. fungirenden höchsten Landesgerichte in Geltung stand, ohne dass für den Staatsprocess eine Ausnahme ausdrücklich festgesetzt worden wäre. Singulär ist es, wenn die Braunschweig'sche L. O. §. 110 auf die Regeln des Untersuchungsprocesses ausdrücklich verweist. Das Verfahren ist in der Regel mündlich und öffentlich (Oldenburg G. G. Anlage III, §. 17, Baiern, Art. XI, des Ges. v. 4. Juni 1848 u. a.), doch schliesst die Oeffentlichkeit aus Schwarzburg-Rudolstadt, G. G. §. 8, und Sachsen Ges. v. 1838. — Die Veröffentlichung der Verhandlungen und des Urtheils des St. G. H. durch Druck schreiben vor: Baden Ges. v. 1820, §. 8, Württemberg V.-U. §. 199, Königreich Sachsen V.-U. §. 147, Braunschweig L. O. §. 110, Hannover Ges. v. 1848, §. 103, Coburg-Gotha G. G. §. 171.

---

klageverfahren recipirt. Es sei daher, meint Mohl, der Wille des Gesetzgebers nicht auf die analoge Anwendung der eigenen Landesgesetzgebung, sondern auf die des fremden constitutionellen Rechts gegangen, und es werde diese Vermuthung zur juristischen Gewissheit, wenn sich unter den für die Ministeranklage gegebenen Bestimmungen solche finden, die nicht mit der gemeinrechtlichen Untersuchungsmaxime, wohl aber mit dem Anklageverfahren sich vereinigen lassen, ohne dass es dabei auf die materielle Wichtigkeit einer solchen Bestimmung, sondern nur auf deren unzweifelhafte Unvereinbarkeit ankomme. — Das Gezwungene dieser Deduction ist aber nicht zu verkennen. Nicht nur ist die Annahme, der Gesetzgeber habe die Anwendung des fremden constitutionellen Rechts gewollt, psychologisch unwahrscheinlich (wahrscheinlicher ist, dass er an die Frage gar nicht gedacht hat), sondern es handelt sich auch nur darum, was er gesagt (nicht was er gewollt) hat, erst in zweiter Linie, ob das, was er gesagt, auch gewollt habe.

In Oesterreich hat sowohl der Anklageprocess wie auch der Grundsatz der Mündlichkeit und Oeffentlickeit des Verfahrens staatsgrundgesetzliche Anerkennung gefunden. Art. 10 des St. G. G. über die richterliche Gewalt bestimmt:

„Die Verhandlungen vor dem erkennenden Richter sind in Civil- und Strafrechts-Angelegenheiten mündlich und öffentlich."

„Die Ausnahmen bestimmt das Gesetz. Im Strafverfahren gilt der Anklageprocess." (S. dazu §. 2 der St. P. O.)

Im Ministerverantwortlichkeitsgesetze selbst finden sich zwei hierher gehörige Anordnungen. Die eine (§. 20, Abs. 1) wird noch später anzuführen sein, die andere stellt in richtiger Weise das Verhältniss des Verfahrens vor dem St. G. H. zum gemeinen Strafverfahren fest. Es lautet nämlich §. 22 des M. V. G.:

„Die Vorschriften der allgem. St. P. O. sind von dem St. G. H. insoweit zu befolgen, als nach dem gegenwärtigen Gesetze keine Abweichung geboten ist." [4])

Im Wesen des Anklageverfahrens ist die Forderung begründet, dass dem angeklagten Minister ein Recht der Vertheidigung zugestanden werden muss.

Abgesehen von den dem Angeklagten etwa zustehenden Einreden[5]), über deren Relevanz der St. G. H. durch Zwischenerkenntniss endgiltig entscheidet, drückt sich das materielle Recht der Vertheidigung hauptsächlich in dem Anspruche des Angeklagten aus, gehört zu werden, der Anklage eine zusammenhängende Erklärung des Sachverhaltes entgegen zu stellen, nach Anführung jedes einzelnen Beweismittels seine Bemerkungen darüber vorzubringen (§. 245, St. P. O.), Fragen

---

[4]) S. dazu den Bericht des Verfassungsausschusses in der neuen Gesetzgebung Oesterreichs, S. 67.

[5]) Ueber Einreden des Angeklagten s. Mohl, M. V., S. 484 ff. — Da der Minister sein eigenes Vergehen büsst, keineswegs aber die Sühne für Rechtsverletzungen des Monarchen auf sich nimmt, so wäre die Einwendung, die Verantwortlichkeit des Ministers sei durch die thatsächlich mittelst Thronentsetzung geltend gemachte Verantwortlichkeit des Monarchen gegenstandslos geworden, nicht stichhältig. Vgl. darüber Mohl, S. 214 ff. und Bischof, S. 46, 47, welcher zu dem von Mohl allein in's Auge gefassten Falle einer Entthronung durch Volksbewegung auch noch die im Wege Rechtens erfolgende Thronentsetzung (wegen Missbrauchs der Staatsgewalt) durch die Agnaten bespricht.

an jede zu vernehmende Person zu stellen[6]) (§. 248, St. P. O.), die Vorladung von Zeugen und Experten zu beantragen.

In dem Rechte auf Vertheidigung ist aber auch der Anspruch gelegen, dass der Angeklagte sich der Hilfe Anderer bedienen, dass er einen Anwalt zur Vertretung seiner Sache wählen dürfe (Vertheidigung im formellen Sinne). [7])

Die hieran sich knüpfenden Fragen sind nunmehr (da hiebei vom deutschen, in der Regel auf die gemeinrechtlichen Processnormen verweisenden Rechte füglich abgesehen werden kann) vom Standpunkte des österreichischen Rechts aus einer kurzen Besprechung zu unterziehen.

Das Recht, sich vertheidigen zu lassen, räumt dem Angeklagten ein Abs. 2, §. 18, des M. V. G., welcher lautet:

„Jeder Angeklagte hat des Recht, sich einen oder mehrere Vertheidiger zu wählen.“ [8])

Der Hauptwerth der dem Angeklagten zugestandenen Möglichkeit, sich mehrerer Vertheidiger bedienen zu dürfen[9]), ist wohl darin zu suchen, dass auf diese Weise eine Theilung der rechtlichen und — soweit diese in Betracht kommt — der politischen Aufgabe der Vertheidigung erzielt werden kann. Während der eine Vertheidiger sich auf die Besprechung der Rechtsfrage an sich beschränkt, mag diese der andere unter Zugrundelegung der politischen Lage erörtern. [10])

Schwierigkeiten bereitet die Frage, welche Personen zur Vertheidigung zuzulassen seien. Unmotivirt wäre die Beschränkung auf die gewöhnlichen Anwälte, wenn man mit

---

[6]) Der Vorsitzende ist aber berechtigt, Fragen, welche ihm unangemessen erscheinen, zurückzuweisen, §. 249 St. P. O.

[7]) „Von den Advocaten des Beklagten“ handelt ausführlich Mohl M. V., S 476 ff.

[8]) Der Regierungsentwurf bestimmte im Abs. 2, §. 8: „Jeder Angeklagte hat das Recht, sich eines Vertheidigers zu bedienen.“

[9]) Auch Mohl, S. 480 will den Angeklagten in der Zahl der gewählten Anwälte nicht beschränkt wissen. Nach dem bairischen Gesetze kann sich der Angeklagte so viele Vertheidiger wählen, als ihm Anklagebevollmächtigte gegenüberstehen. — Ueber die Arbeitstheilung bei der Vertheidigung s. Mohl a. a. O.

[10]) Freilich wäre dann auch hier auf §. 40, St. P. O. zu verweisen, wobei es jedoch die Billigkeit fordern würde, diese Bestimmung beim Verfahren vor dem St. G. H. nur in liberaler Weise in Anwendung zu bringen.

Mohl S. 481 erwägt, dass auf die für einen Staatsprocess besonders erforderlichen Eigenschaften bei Bestellung der gewöhnlichen Anwälte gar keine oder doch nur wenig Rücksicht genommen zu werden pflegt.

Für das österreichische Recht scheint, da §. 18 cit. schlechthin den Ausdruck „Vertheidiger wählen" gebraucht [11]), da bei entgegengesetzer Annahme der angeführten Gesetzesstelle jede Berechtigung abgesprochen werden müsste [12]), die Annahme berechtigt, dass die Wahl des Vertheidigers nicht auf die Vertheidigerliste beschränkt, vielmehr in das freie Belieben des Angeklagten gestellt sei.

Dagegen wären die Bestimmungen des §. 40, Abs. 1 der St. P. O. über den Ausschluss von der Vertheidigung auch bei dem Verfahren vor dem St. G. H. zu beobachten. [13])

Im Verhältniss zum Gericht erscheint der Vertheidiger als Partei· lem Angeklagten gegenüber mag er insoferne beschränkt sein, als er auf das Vorbringen politisch bedeutsamer Vertheidigungsmittel wird dann verzichten müssen, wenn sich sein Client gegen die Verwendung derselben ausspricht. [14])

XIV. Haben wir im Vorstehenden über das Princip des Verfahrens gehandelt, so wollen wir uns nunmehr den Hauptabschnitten desselben zuwenden, sodann der mit dem Beweis

---

[11]) Dieses Argument ist freilich von geringer Bedeutung, wenn man auf §. 39 St P. O. Rücksicht nimmt, wo derselbe Ausdruck sich findet, zugleich aber mit Hinweis auf die Vertheidigerliste näner erklärt wird. — Ueber die Vertheidigerliste s. §. 39 St. P. O.

[12]) Sie würde sonst nur sagen: In Bezug auf die Vertheidigung gelten die Normen der St. P. O.; dann erwiese sie sich aber als unnöthig, da dasselbe Resultat sich schon aus §. 22 M. V. G. ergibt.

[13]) §. 40, Abs. 1, St. P. O.: „Ausgeschlossen von der Vertheidigung bei der Hauptverhandlung sind diejenigen, welche als Zeugen zu derselben vorgeladen wurden. Inwieferne in dem vorausgehenden Verfahren bestimmte Personen deshalb von der Vertheidigung auszuschliessen seien, weil sie als Zeugen vernommen wurden, oder weil ihre Vorladung zur Hauptverhandlung beantragt ist, hat die Rathskammer zu beurtheilen." — An Stelle der Rathskammer hätte eine Plenarsitzung des St. G. H. zu treten.

[14]) Ueber das Verhältniss des Vertheidigers zum Beklagten, zum Gericht und zu den Klägern s. Mohl a. a. O., S. 482 ff.

sich verbindenden Fragen gedenken, endlich des Kostenpunktes Erwähnung thun.

1. Untersuchung.[1]) Der nächste Act nach Anbringung der Klage beim St. G. H. ist die von demselben zu veranlassende Untersuchung, bezüglich welcher §. 17 des M. V. G. Folgendes bestimmt:

„Wird die von einem der beiden Häuser gegen einen Minister erhobene Anklage an den St. G. H. geleitet, so hat derselbe aus seiner Mitte zur Instruirung des Processes einen Untersuchungsrichter zu wählen, dem alle Befugnisse zustehen, die im ordentlichen Strafverfahren einem Untersuchungsrichter zukommen.“

„Dieser kann sohin Zeugen und Sachverständige auch eidlich vernehmen oder die Vernehmung derselben durch das Gericht veranlassen. Beamte sind bei dieser Vernehmung der Pflicht der Amtsverschwiegenheit entbunden.“

„Die Untersuchung ist längstens binnen sechs Monaten [2]) zu Ende zu führen.“

Da §. 17 cit. dem Untersuchungsrichter jene Befugnisse beilegt, die einem solchen im ordentlichen Staatsverfahren zustehen, so kann nicht bezweifelt werden, dass dieser bei Vorhandensein der gesetzlich hierzu erforderlichen Voraussetzungen die vorläufige Verwahrung wie die ordentliche Untersuchungshaft [3]) (§§. 174 ff. St. P. O.) verhängen könnte, was aber wohl nur dann der Fall sein würde, wenn sich die Anklage auf ein gemeines Vergehen bezöge. Ist der Angeklagte Mitglied eines Hauses des Reichsrathes, so wäre wohl zur Verhängung der

---

[1]) Das deutsche Recht richtet sich in der Regel nach den Normen der Gerichtsordnungen. — Eine verfehlte Bestimmung enthält Württemberg V. U., §. 200. — In Weimar überträgt das Gesetz v. 22. October 1850 die Untersuchung einer aus 3 Mitgliedern inländischer Justitzcollegien, die aber nicht Mitglieder des St. G. H. sein dürfen, bestehenden Commission, gegen deren Verfügungen sowohl den Actoren des Landtags, als auch dem Angeklagten der Weg der Beschwerde an den Staatsgerichtshof offen steht.

[2]) Samuely, S. 104, Note 4, findet diese Zeitbestimmung insoferne bedenklich, als dem St. G. H. auch die Aburtheilung der gemeinen und der Amtsverbrechen überlassen ist.

[3]) Ueber die Verhaftung, Mohl a. a. O., S. 470 ff.

Haft die Zustimmung des betreffenden Hauses einzuholen.[4]) Die Bestimmungen der St. P. O. über Entlassung gegen Gelöbniss bez. gegen (vom St. G. H. zu bestimmende) Caution wären in sinngemässe Anwendung zu bringen.[5])

2. Hauptverhandlung. In Betreff der Hauptverhandlung sind folgende Anordnungen im M. V. G. enthalten.

§. 18: „Erachtet der Untersuchungsrichter die Untersuchung für geschlossen, so ist von dem Vorsitzenden des St. G. H. der Tag der Hauptverhandlung öffentlich bekannt zu geben und dem Ankläger, sowie dem Angeklagten anzuzeigen.“

§. 20, Abs. 1: „Die Hauptverhandlung vor dem St. G. H. ist öffentlich und mündlich.“

Im Uebrigen ist entsprechend §. 22 des M. V. G. auf die Vorschriften der allgem. St. P. O. zu verweisen, welche sinngemäss zur Anwendung zu bringen wären.[6])

Da das Verantwortlichkeitsgesetz über das Ungehorsamverfahren[7]) keine Bestimmungen enthält, so wären gegebenen Falles die im 24. Hauptstück der St. P. O. enthaltenen Vorschriften sinnentsprechend zu beobachten. Hier mag nur hervorgehoben werden, dass nach österreichischem Rechte die Einleitung des Ungehorsamverfahrens von dem ausdrücklichen Begehren des Klägers abhängt[8]) (§. 422 St. P. O.), dass durch

---

[4]) Mohl, S. 472. — Ist auch zur gerichtlichen Verfolgung eines Reichsrathes die Zustimmung jenes Hauses, dem derselbe angehört, erforderlich, so ist doch klar, dass, wenn die Ministeranklage jedem Hause für sich zusteht, das eine Haus nicht mehr die Macht haben kann, das dem anderen Hause zustehende Anklagerecht durch Nichtzulassung der Verfolgung zu vereiteln. Wenn aber zur Verhängung der Untersuchungshaft die Zustimmung des Hauses, dem der zu Verhaftende angehört, gefordert wird, so liegt die Sache doch wohl anders, da die Untersuchungshaft keineswegs unerlässliche Voraussetzung einer gerichtlichen Verfolgung ist.

[5]) Ueber Sicherstellung (Caution) und ihre Verwendung im Ministerprocesse s. Mohl, S. 467 ff.

[6]) Ueber die Hauptverhandlung s. §§. 228 ff. St. P. O., wo sich die auf die einzelnen Theile der Verhandlung bezüglichen Vorschriften finden. Insbesondere über den Ausschluss der Oeffentlichkeit s. §§. 229—231. — Ueber die vom Vorsitzenden zu handhabende Sitzungspolizei s. §. 233 St. P. O.

[7]) Ueber das Ungehorsamverfahren s. Mohl, M. V., S. 489 ff.

[8]) Auf des Klägers Begehren erlässt dann das Gericht eine öffentliche Vorladung an den Angeklagten, mit der Aufforderung sich binnen angemessener

das Nichterscheinen eines Angeklagten und das dadurch veranlasste Ungehorsamverfahren das Verfahren gegen die anwesenden Mitangeklagten nicht verzögert werden darf (§. 428 St. P. O.).

3. Beweis.[9]) In Ansehung des Beweises treten uns entgegen *a*) die Frage nach der Beweislast; *b*) die Frage nach den Beweismitteln; *c*) die Frage nach der Beweistheorie.

Die erste Frage erledigt sich aus dem Charakter des Verfahrens. Während beim Untersuchungsprincipe die Beibringung des Beweises dem Gerichte überlassen bleibt, liegt beim Anklageverfahren die Beweislast dem Kläger ob[10]), wogegen dann wieder von Seite des Angeklagten der Gegenbeweis zulässig ist.

In Hinsicht der Beweismittel[11]) ist auf das gemeine Processrecht zu verweisen, dessen Bestimmungen namentlich auch in Bezug auf die Zeugen massgebend wären. In Betreff der Vernehmung des Staatsoberhaupts betont Mohl gewiss mit Recht, dass es der Grundsatz der constitutionellen Monarchie, den Monarchen bei Verfassungsstreitigkeiten ausser Spiel zu lassen, unbedingt zu fordern scheine, auf das Zeugniss desselben, selbst wenn es freiwillig angeboten würde, zu verzichten.

Für den Beweis kann auch die Frage Bedeutung erlangen,

---

(wenigstens auf einen Monat gestellter) Frist bei Gericht einzufinden, widrigens gegen ihn als einen Ungehorsamen verfahren und ihm die Ausübung der staatsbürgerlichen Rechte werde untersagt werden. Die Veröffentlichung dieser Vorladung hat der Ankläger zu besorgen. §. 424 St. P. O.

[9]) Vgl. zu dem Folgenden Mohl, M. V., S. 493 ff.

[10]) Die Beweismittel herbeizuschaffen, also den Beweis zu ermöglichen bez. zu führen, kommt der Untersuchungs-, bez. Anklagecommission des klagenden Hauses zu. Ueber die Befugnisse, welche dieser Commission zur Ermöglichung der Erfüllung ihrer Aufgabe einzuräumen wären, s. Mohl, S. 491 ff. — Das österreichische Recht betreffend, vgl. §. 10 M. V. G.

[11]) Ueber die einzelnen Beweismittel s. Mohl a. a. O., S. 500 ff. — Das österreichische Recht betreffend vgl. §. 116 ff. (Augenschein, Sachverständige), §. 135 (Prüfung von Handschriften), §. 150 ff. (Vernehmung der Zeugen, Qualification, bez. Ausschluss derselben, Befreiung von der Zeugnisspflicht, Beeidigung u. a. Ueber die Vernehmung der Mitglieder des kais. Hauses §. 155) St. P. O. — Ueber das Beweisverfahren in der Hauptverhandlung s. §. 246 ff. ebendaselbst.

ob der Volksvertretung ein Recht auf Einsichtnahme in die Staatsurkunden zusteht, eine Frage, welche ohne directe Beziehung zur Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, ihre Beantwortung je nach dem Stande des positiven Verfassungsrechts erfährt.[12]) Dem Staatsgerichtshofe dürfte hingegen die Berechtigung zur Einsichtnahme umsoweniger abzusprechen sein, als die etwaige Gefahr der Verletzung von Staatsgeheimnissen durch das Erforderniss der Amtsverschwiegenheit abgewendet erscheint, anderseits sich aber das Verlangen nach Einsicht in die Staatsacten aus Stellung und Aufgabe dieses Gerichtshofes genügend motivirt.

In Bezug auf die Beweistheorie (gesetzliche Beweisregeln, freie Beweiswürdigung) verfügt in Uebereinstimmung mit deutschen Verfassungen (z. B. Oldenburg St. G. G., Anlage III, §. 19), in Harmonie mit dem gemeinen österreichischen Rechte, §. 20, Abs. 3 des M. V. G.:

„Die Richter urtheilen nach ihrer freien Ueberzeugung und sind an keine positiven Beweisvorschriften gebunden."

4. Kosten des Verfahrens.[13]) Nur wenige Gesetze enthalten ausdrückliche Bestimmungen über die durch das Verfahren von dem St. G. H. veranlassten Kosten. Direct beauftragt den St. G. H. über den Kostenpunkt zu entscheiden §. 172 des Grundges. von Coburg-Gotha, Art. 205, §. 1 des St. G. G.

---

[12]) Ueber die Urkundenauslieferung s. Mohl, S. 503 ff., nach welchem nur hinsichtlich solcher Urkunden, welche sich auf einen in die Competenz der Stände fallenden Gegenstand beziehen, von einem Auslieferungszwange die Rede sein kann. Allein auch da, meint Mohl, komme es noch darauf an, ob das Staatsinteresse die Veröffentlichung gestatte. Sei auch in einzelnen Verfassungen nur ein auf diesen Grund sich stützendes Verweigerungsrecht in Bezug auf die auswärtigen Angelegenheiten ausdrücklich ausgesprochen, so müsse derselbe Grund auch bei anderen Verhältnissen gelten, falls er nur wirklich vorhanden; nur werde dies bei inneren Angelegenheiten nicht angenommen, sondern müsse vielmehr von der Regierung bewiesen werden. Diese Grundsätze sollen nun nach Mohl auch dann gelten, wenn Einsichtnahme in die Urkunden behufs Begründung einer Staatsanklage, sei es von den Ständen, sei es vom Gerichte, begehrt wird. — Die österreichischen Verfassungsgesetze haben die hier angeregte Frage nicht geklärt, doch gewähren Anhaltungspunkte §. 21 des Ges. über die Reichsvertretung, §. 28 des Ges. über die gemeinsamen Angelegenheiten (Informationsrecht des Reichsrathes, bez. der Delegationen).

[13]) Ueber die Kosten des Verfahrens s. Mohl, M. V., S. 587—594.

von Oldenburg. Das Gesetz von Sachsen-Weimar vom 22. October 1850 verweist in §. 26 auf die Bestimmungen der Strafprocessordnung.

Das österreichische Verantwortlichkeitsgesetz hat die Frage nach den Kosten des Verfahrens gar nicht berührt; es müssen daher (nach §. 22 des M. V. G.) die Vorschriften der St. P. O. insoweit herangezogen werden, als nicht Abweichungen durch den Charakter des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshofe bedingt sind. „Von den Kosten des Strafverfahrens" wird im 22. Hauptstück der St. P. O. vom 23. Mai 1873 (§§. 380—395) gehandelt.

Hier mögen folgende Bemerkungen genügen. Wird das Verfahren auf eine Art beendigt, dass es zu keiner Verurtheilung kommt, so trägt die Kosten der Staat. Selbst im Falle einer Freisprechung ginge es nicht an, das anklagende Haus bez. dessen Commission in die Kosten zu verurtheilen, da anzunehmen ist, dass die Volksvertretung nur deshalb von dem Anklagerechte Gebrauch gemacht hat, weil ihre Mitglieder dessen Geltendmachung als Gewissenspflicht erachteten. Würde aber der freilich unwahrscheinliche Fall eintreten, dass die Anklage und dadurch das Verfahren vor dem St. G. H. durch einen auf nachgewiesener Verleumdung beruhenden Antrag veranlasst worden, so wäre wohl der Antragsteller — abgesehen von den sonstigen Folgen dieser Handlungsweise — hinsichtlich der verursachten Kosten dem „Anzeiger" (§. 390 St. P. O.) gleichzuachten.

Im Falle einer Verurtheilung können hingegen gewisse Kosten des Verfahrens dem Angeklagten zur Last fallen, doch darf — um diesen wichtigen Punkt besonders zu erwähnen — der Verurtheilte dadurch nicht an jener Pflicht gehindert werden, welche ihm in Betreff einer aus der strafbaren Handlung entspringenden Entschädigungsverbindlichkeit obliegt. [14]) Eine erfolgte Begnadigung kann an der Pflicht des Verur-

[14]) Auch Mohl stellt S. 594 den durch die Billigkeit (denn Alle tragen leichter einen Verlust als der Einzelne, und der Staat hat vor Allem die Rechte der Bürger zu schützen, ehe er dem Wiederersatze seiner Gerichtskosten nachzustreben hat) wohlbegründeten Satz auf, dass die Processkosten der Entschädigungsforderung des Verletzten nachzustehen haben.

theilten zum Kostenersatze nichts ändern, ebensowenig eine Rückforderung der schon eingetriebenen Kosten begründen.[15])

XV. Das Urtheil[1]) bringt den Process zu Ende. Indem der Gerichtshof über die vor ihn gebrachte Anklage entscheidet, erkennt er zugleich über das Recht selbst. Dies gilt sowohl vom freisprechenden wie vom verurtheilenden Erkenntniss; vom ersteren namentlich auch dann, wenn der Gerichtshof die Rechtsverletzung objectiv constatirt, zu einer Verurtheilung aber wegen Mangel der Voraussetzungen der subjectiven Strafbarkeit nicht geschritten werden kann.

In Betreff der Voraussetzungen der Urtheilsfällung sind hier folgende Bestimmungen des österreichischen Verantwortlichkeitsgesetzes anzuführen:

1. „Zur Giltigkeit des Urtheils ist die ununterbrochene Anwesenheit von mindestens zehn Mitgliedern (des Staatsgerichtshofes) erforderlich."

2. „Der Vorsitzende hat in jedem Falle seine Stimme abzugeben."[2])

3. „Die Abstimmung ist geheim und erfolgt durch Kugelung." (§. 20, Abs. 2, 4, 5 des M. V. G.)

Für den Fall der Schuldigerklärung kommt nach §. 21 des M. V. G. als weitere Voraussetzung die hinzu, dass das Urtheil mit einer Stimmenmehrheit von mindestens zwei Drittheilen der Stimmen gefasst worden sei.[3])

Zur Form des im Namen des Kaisers zu verkündigenden[4]) und auszufertigenden Urtheils gehört die Angabe der Gründe,

---

[15]) S. Justiz-Minist.-Erlass vom 13. October 1854, Z. 15.443.

[1]) Ueber das Urtheil s. Mohl, M. V., S. 529 ff.; Samuely, S. 115 ff.; Zöpfl II., §. 409.

[2]) Ueber die Stimme des Vorsitzenden s. Mohl, S. 536. — Nach der württembergischen (§. 202) und der königlich sächsischen (§. 147) Verfassung gilt bei Stimmengleichheit die dem Angeklagten günstigere Ansicht. Mohl neigt sich aber der Meinung zu, dass die entscheidende Stimme des Vorsitzenden die empfehlenswerthere Einrichtung sei.

[3]) Ueber die Frage, ob eine grössere Stimmenzahl als die absolute Majorität zur Verurtheilung zu verlangen sei, s. Mohl, S. 531 ff. Mohl will diese Forderung, weil unverdiente Straflosigkeit begünstigend, verwerfen.

[4]) Die Verkündigung des Urtheils muss, auch wenn die Verhandlung geheim war, öffentlich geschehen, §. 231 St. P. O.

und sind namentlich im Falle der Schuldigerklärung die als erwiesen angenommenen Thatsachen zu bezeichnen und ist deren Strafbarkeit zu qualificiren (§. 21 des M. V. G). [5])

Die Bekanntmachung des Urtheils durch Druck, wie sich eine solche in einzelnen deutschen Verfassungen angeordnet findet, ist nach österreichischem Rechte nicht vorgesehen.

Dem materiellen Inhalte nach erweist sich das Erkenntniss entweder als freisprechend [6]) oder als verurtheilend, eine Entbindung von der Instanz in dem Sinne, dass der Gerichtshof zu keiner Entscheidung gelangen konnte, ist theils durch positive Vorschrift ausdrücklich ausgeschlossen (so in Oldenburg St. G. G., Art. 207 §. 1), theils indirect dadurch verhindert, dass die Richter nicht nach gesetzlichen Beweisregeln, sondern in freier Beweiswürdigung urtheilen. Jene Verfassungen, welche der staatsrechtlichen Bedeutung der Ministerverantwortlichkeit prägnanten Ausdruck verleihen, schränken dann wohl den Inhalt des Urtheils auf die Frage ein, ob der Angeklagte sich einer Verfassungsverletzung schuldig gemacht habe oder nicht. [7])

---

[5]) Auch Mohl, M. V., S. 530 bezeichnet es als eine keinem gegründeten Einwand unterliegende Forderung, dass dem Urtheile Entscheidungsgründe beigegeben werden, er hebt die Wichtigkeit derselben für die Feststellung streitiger Verfassungsfragen hervor und betont neben dem Interesse der Bürger insbesondere auch das Interesse derer, welche in die Lage kommen können, in analogen Fällen handeln zu müssen. — Uebrigens bilden schon nach §. 270, Z. 7 der St. P. O. die Entscheidungsgründe einen nothwendigen Bestandtheil des Urtheils.

[6]) Ueber freisprechende Erkenntnisse s. die Erörterungen bei Mohl, S. 537 ff. — Das österr. Recht betreffend s. §. 259 St. P. O. (wobei freilich Ziff. 2 dieses Paragraphes bei der Ministeranklage zufolge §. 14 M. V. G. in Wegfall kommt). — Hervorgehoben zu werden verdient die Frage, ob dem unschuldig Angeklagten nach erfolgtem Freispruche eine Klage gegen die Antragsteller und Berichterstatter der Kammer (da von einer Klage gegen die Kammer selbstverständlich nicht die Rede sein kann) zuzugestehen sei; dieselbe wird für die Regel (Ausnahme nachweisbarer *dolus* des Antragestellers, bez. Berichterstatters) zu verneinen sein. S. auch Mohl a. a. O., S. 541 ff.

[7]) Von den deutschen Quellen sind hier anzuführen: Braunschweig L. O., §. 110: „Dieses Erkenntniss beschränkt sich auf die Beantwortung der Frage, ob der Angeklagte sich der Verletzung einer auf den vorliegenden Fall un-

Schwierig vermag sich unter Umständen die Frage zu gestalten, ob durch das Erkenntniss des St. G. H. ein weiteres strafrechtliches Verfahren ausgeschlossen erscheint. Die Beantwortung derselben ergibt sich rechtlich aus der Competenz, thatsächlich aus dem Inhalte des Urtheils des St. G. H. Bezieht sich das Erkenntniss auf die Verfassungs- bez. Gesetzesverletzung an sich, betrachtet es dieselbe ausschliesslich als Vergehen der durch den Minister repräsentirten staatlichen Vollzugsgewalt, so kann in Bezug auf diese selbstverständlich von einer weiteren Verfolgung nicht die Rede sein. Ein weiteres Verfahren wird sich aber dann rechtlich zulässig erweisen [8]), wenn in der Verfassungs- bez. Gesetzesverletzung zugleich eine durch das gemeine Strafrecht bedrohte Handlung liegt, und der Staatsgerichtshof entweder zur Beurtheilung der gemeinrechtlichen Delicte nicht competent ist, oder (im Falle dieser Competenzerweiterung) im Urtheile es ausdrücklich ausgesprochen, dass er diese Seite der Klage nicht in's Auge gefasst habe. Soweit aber eine Handlung, die rein unter den Gesichtspunkt der gemeinen Vergehen fällt, in Folge Erweiterung der Competenz des St. G. H. in

---

zweifelhaft anwendbaren Bestimmung dieses Landesgrundgesetzes schuldig gemacht habe oder nicht? und überlässt die Beurtheilung des in der Verletzung des Grundgesetzes etwa liegenden gemeinen Vergehens, sowie die aus derselben entspringenden Entschädigungsansprüche den ordentlichen Gerichten". Hannover Ges. v. 1848, §. 103: „Die Entscheidung des Gerichtes kann nur dahin gehen, dass der Angeschuldigte der absichtlichen Verletzung des Landesverfassungsgesetzes, deren er angeklagt worden, schuldig sei oder nicht". S. auch Coburg-Gotha G. G., §. 172: „Das Erkenntniss hat zunächst auszusprechen, ob der Angeklagte gegen die Verfassung gehandelt hat, dann über Strafe und Kosten zu entscheiden".

[8]) Der Satz, dass die Verurtheilung durch den St. G. H. keineswegs ein weiteres Verfahren ausschliesst, gilt fast in allen deutschen Gesetzen. S. z. B. Hannover, Gesetz v. 5. September 1848, §. 103: „Hinsichtlich der gemeinrechtlichen Folgen behält es bei der ordentlichen Rechts- und Gerichtsverfassung sein Bewenden". Coburg-Gotha, G. G., §. 175. — Eine eigenthümliche Gestaltung findet sich in Württemberg (V.-U., §. 203) und Königreich Sachsen (V.-U., §. 148) wonach der St. G. H. in seinem Erkenntnisse eine weitere Bestrafung ausdrücklich ausschliessen kann, wenn dies aber nicht der Fall und er die höchste in seiner Competenz liegende Strafe erkannt hat, es den ordentlichen Gerichten vorbehalten bleibt, erforderlichen Falles gegen den Verurtheilten ein weiteres Verfahren von Amtswegen eintreten zu lassen.

crimineller Hinsicht, der Judicatur des Staatsgerichtshofs unterliegt, wird allerdings durch das Urtheil desselben ein weiteres Anklagerecht unbedingt consumirt.

Das Urtheil ist, da ein ordentliches Rechtsmittel gegen dasselbe nicht besteht, mit der Fällung vollziehbar.[9]) Der Vollzug wird je nach der Strafe verschieden und kann wohl auch schon (wie beim Verweise) in der Publication enthalten sein. In jenen Fällen, in denen der Strafvollzug eine continuirliche Thätigkeit erfordert, wie dies bei Freiheitsstrafen der Fall, erscheint es unthunlich, den allgemeinen, auch für das österreichische Strafprocessrecht (§. 397 St. P. O.) geltenden Grundsatz, dass dem Spruchgerichte die Vollziehung des Urtheils anheim zu fallen habe, durchzuführen, da ja derselbe ein beständiges Tagen des Gerichtes voraussetzt. Der beste Ausweg ist dann wohl der, dass der Staatsgerichtshof mit dem Strafvollzuge eine ordentliche Gerichtsbehörde beauftragt.

Endlich wird (entweder durch den St. G. H. oder durch Anklagecommission[10]) eine Urtheilsabschrift den öffentlichen Autoritäten (z. B. dem Reichsrathe), sowie denjenigen Behörden, welche die für die Realisirung des Urtheils erforderlichen Vorkehrungen zu treffen haben, zuzustellen sein.

XVI. Bei der Frage nach der Strafe[1]) ist vor Allem der Gegenstand der Anklage bez. der Verurtheilung in's Auge zu fassen.

---

[9]) Ueber die Vollziehung des Urtheils s. Mohl, M. V., S. 567 ff., welcher jedoch m. E. nicht immer gehörig zwischen Publication des Urtheils und Vollzug desselben unterscheidet. — „Von der Vollstreckung der Urtheile" handelt das 23. Hauptstück (§§. 396—411) der St. P. O.

[10]) §. 402 St. P. O. weist die Beobachtung der hinsichtlich der Anzeigen bestehenden Vorschriften dem Staatsanwalte zu.

[1]) Vgl. Mohl, M. V., S. 545 ff.; Bischof, M. V., S. 51 ff.; Zöpfl II. §. 409, (s. auch die früheren Ausführungen auf S. 19 dieser Arbeit). — Als passende Strafmittel erklärt Mohl a. a. O., S. 555 ff.: 1. Den Verweis (zwischen Verweis und Zurechtweisung unterscheidet wiederum Buddeus, S. 30). 2. Die Entfernung vom Amte u. z. *a*) blosse Entfernung ohne weitere ehrenrührige Erklärungen, aber mit Verlust aller Vortheile oder Ansprüche auf Amt oder Ruhegehalt; *b*) Entsetzung, d. i. Ausstossung aus dem Amte, in der Regel verbunden mit dem Verluste bestimmter Ehrenrechte (z. B. Orden) oder gewisser staatsbürgerlicher Befugnisse (actives und passives Wahlrecht). Die Entfernung vom

Soweit sich im allgemeinen Strafgesetze vorgesehene Vergehen als Anklageobject darstellen, kann es keinem Zweifel unterliegen, dass Strafart und Strafmass derselben durch die Bestimmungen des gemeinen Strafrechts gegeben seien. Uebrigens tritt in jenen Verfassungsgesetzen, welche den staatsrechtlichen Charakter der Ministeranklage folgerichtig wahren, die Bedeutung dieser Frage insoferne zurück, als der St. G. H. sich nur mit der Verfassungsverletzung beschäftigt, die Beurtheilung etwa vorliegender gemeiner Vergehen aber den ordentlichen Gerichten überlässt. [2])

Es bleibt somit für uns, da wir füglich von der kaum praktischen Anklage wegen Missregierung hier wohl absehen können, nur die Erörterung der Strafe für die Verfassungsverletzung übrig. Hierbei ist nun vor Allem zu bedenken, dass die Verurtheilung zwar eine Folge für die Person nach sich ziehen muss, dass aber das persönliche Element bei weitem vor der grossen sachlichen Bedeutung zurücktritt, welche der nun ausgetragene Streit für den Verfassungszustand selbst in Anspruch nimmt. [3]) Das ausschlaggebende Moment des Urtheils

---

Amte schliesst an und für sich nicht auch schon die Unfähigkeit in sich, später ein anderes Amt zu erhalten, allein es kann sich ein solcher Ausschluss namentlich mit der Entsetzung auch bleibend verbinden. 3. Freiheitsstrafen. Dabei erinnert Mohl als einerseits wirksam und anderseits doch auch milde an Freiheitsstrafen mittelst Eingrenzung (Internirung, Confinirung), welche er für den Fall, als das Verbrechen nicht ein sehr fühlbares Strafübel erfordert, empfiehlt. 4. Todesstrafe. — Wird Unfähigkeit zur Bekleidung von Aemtern ausgesprochen, so meint Mohl a. a. O., S. 560, dass es zweifelsohne die Schicklichkeit und die Rücksicht auf die Volksstimmung erfordere, dass hierunter auch die Hofämter begriffen sind. — Samuely, S. 116, 117 unterscheidet entsprechend seinem Standpunkte zwischen Mitteln der bessernden und Mitteln der reinigenden Disciplin, welch' letztere die Entfernung aus dem Amte und die Entfernung aus dem Staatsdienste sind. Die Mittel der bessernden Disciplin schliesst er bei Ministern als mit ihrer Würde und Stellung unvereinbar aus, und beschränkt demnach die Gewalt des St. G. H. auf die genannten Zwangsmittel der reinigenden Disciplin.

[2]) Als Vorbild hat namentlich Nordamerika gedient, weshalb man wohl auch von dem nordamerikanischen Stratsystem spricht (Bischof, S. 55).

[3]) Meisterhaft spricht sich Gerber, System, S. 191, Note 12 dahin aus: „Der Natur der Sache nach muss einem verurtheilenden Erkenntnisse eine äusserlich sichtbare Wirkung auf den Verurtheilten beigelegt werden, aber diese Wirkung soll nicht eine gewöhnliche Strafe sein, sondern nur die natürliche sittliche Folge einer solchen Verurtheilung darstellen."

liegt demnach in der Erledigung der Verfassungsfrage, nur wird dieses, dem Charakter des Verfahrens entsprechend, in der Verurtheilung oder Freisprechung des Angeklagten zur Erscheinung gelangen.

Es wird daher auch die Ahndung für die Verfassungsverletzung nicht das gewöhnliche Wesen der criminellen Strafe an sich tragen können, sie wird vielmehr überwiegend der (gerichtlich constatirte) Ausdruck sittlicher Missbilligung sein, mit dem sich dann noch das Bestreben verbinden mag, den Verurtheilten auch für die Zukunft politisch unschädlich zu machen. Der angedeuteten Entwicklung gemäss ergibt sich daher als Strafe für die Verfassungsverletzung an sich die Entfernung von dem missbrauchten Amte, verbunden mit der Unfähigkeit zur Wiedererlangung desselben.[4]) Der hier doch nur in untergeordnetem Masse in Betracht kommenden Forderung der Strafrechtslehrer, dass das Strafmittel eine Gradation nach der Grösse des Verschuldens zulasse, mag dabei insoferne Rechnung getragen werden, als sich erforderlichen Falles mit der Amtsentsetzung gewisse Verschärfungen (so besonders förmliche Entsetzung, Entlassung aus dem Staatsdienste, sei es mit, sei es ohne Vorbehalt der Wiederanstellung, Cassation, verbunden mit dem Verluste der Bezüge und Pensionsansprüche, gewisse staatsbürgerliche Folgen, wie Verlust des Wahlrechts u. a.) verbinden können.

Die entgegengesetzte, die Strafe zur *poena vindicativa* stempelnde Auffassung müsste, consequent durchgeführt, zu einem Strafdrakonismus führen, welcher geeignet wäre, das ihm zu Grunde liegende Princip *ad absurdum* zu führen. Ueberdies würde die sittliche Missbilligung durch das natürliche Mitleid beeinträchtigt und damit der Zweck vollends vereitelt werden.[5])

---

[4]) S. auch Zachariä, Staats- und Bundesrecht I., S. 316. — Als unpassende Strafarten müssen (neben Geldstrafen, s. über die für die Nichtanwendbarkeit derselben sprechenden Gründe, Mohl a. a. O.) insbesondere der Verweis, sowie die zeitliche Suspension bezeichnet werden, ersterer freilich nur insoferne, als sich mit ihm nicht zugleich die Entfernung vom Amte *eo ipso* verbindet; denn es erinnert sonst ein solcher Processausgang nur zu sehr an den kreissenden Berg, aus dem dann die Maus hervorkriecht.

[5]) Treffend bemerkt auch Bluntschli im Staatswörterbuch, S. 754: „Je härter die Straffolgen sind, mit welchen der Angeklagte bedroht wird, umso

In den deutschen Quellen wird in der Regel richtig zwischen den gemeinen Vergehen und der Verfassungsverletzung unterschieden, und soweit erstere dem Urtheile des St. G. H. anheimfallen, auf die „gesetzliche Strafe" verwiesen.[6])

Als Strafe für die Verfassungsverletzung werden aber genannt:

1. Verweis: Württemberg V.-U. §. 203, Coburg-Gotha G. G. §. 164, Baden Gesetz v. J. 1820, §. 9 u. a.; Missbilligung: Königreich Sachsen V.-U. §. 148.

2. Suspension: s. die soeben angeführten Gesetze.

3. Entlassung vom Amte mit oder ohne Pension[7]), Entlassung vom Staatsdienste mit oder ohne Vorbehalt der Wiederanstellung: Württemberg V.-U. §. 203, Königreich Sachsen V.-U. §§. 148, 150, Hannover Gesetz v. J. 1848, §. 103, Baiern Gesetz v. J. 1848, Art. 9, Braunschweig L. O., §. 110, Weimar L. G. G. §. 58, Oldenburg St. G. G. Art. 205, §. 1, Kurhessen V.-U. §. 78, Reuss St. G. G. §. 116, Coburg-Gotha St. G. G. §. 164, Waldeck Gesetz v. J. 1850, Baden Gesetze v. J. 1820 u. 1868 (Entfernung aus dem Staatsdienste).

---

weniger ist Aussicht, dass mit dieser politischen Verantwortlichkeit Ernst gemacht werde" S. auch Rauter in Mittermaier's Zeitsch. VII., S. 104

[6]) Oldenburg St. G. G., Art. 205, §. 1; Sachsen-Weimar, rev. L. G. G., §. 58. — In Baden kann die zweite Kammer beantragen, dass der St. G. H. einen Minister wegen Staatsverbrechen oder durch Missbrauch seines Amts begangener gemeiner Verbrechen, ob diese nun mit der Verfassungsverletzung concurriren oder nicht, vor das zuständige Strafgericht verweise; findet der St. G. H. einen solchen Verweisungsantrag begründet, so verweist er den Schuldigen zur Aburtheilung des betreffenden Vergehens vor das zuständige ordentliche Strafgericht und beauftragt die zuständige Staatsanwaltschaft mit der weiteren Verfolgung der Sache. — Nach dem Entwurfe der deutschen Nationalversammlung v. 1848 sollte bei der rechtlichen Beurtheilung einer Anklage das gemeine deutsche Strafrecht angewendet werden, neben der Strafe aber auch auf Dienstentsetzung (und zwar mit dem Beisatze, ob der Minister unfähig zu irgend einem Staatsamte sei) oder Dienstentlassung erkannt werden können; im Falle aber die Handlung, deren der Angeklagte schuldig erklärt wird, durch kein bestimmtes Strafgesetz mit Strafe bedroht wäre, so sollten die Richter die Strafe, welche mit der Verschuldung des Falles im gerechten Verhältnisse steht, insbesondere auch Dienstentsetzung oder Dienstentlassung aussprechen.

[7]) Pensionirung mit Bestimmung der Grösse der Pension, die jedoch die Hälfte des Gehalts nicht übersteigen darf: Oldenburg, St. G. G., Art. 207, §. 2.

4. Cassation, förmliche Dienstentsetzung: Baiern Ges. v. 1848, Art. 9, Baden Ges. v. 1820, Waldeck Ges. v. 1850, Oldenburg St. G. G., Art. 205 §. 1, Kurhessen V.-U., §. 78, Weimar §. 58, Coburg-Gotha §. 164.

5. Geldstrafen: Württemberg V.-U., §. 203.[8])

6. Angemessene Freiheitsstrafe: Waldeck Gesetz v. 1850, Art. 11.[9])

XVII. Wie im Verlaufe dieser Arbeit wiederholt hervorgehoben wurde, muss die Verfassungs- bez. Gesetzesverletzung als specifischer Gegenstand der Ministeranklage von der gemeinstrafrechtlichen Verantwortlichkeit strenge geschieden werden. Mit anderen Gesetzen hat auch das österreichische Verantwortlichkeitsgesetz diese Sonderung nicht allzu genau durchgeführt, vielmehr wiederholt beide Gesichtspunkte mit einander vermengt. Dennoch bringt sich jener Unterschied, weil er eben in der Natur der Sache begründet, zur Anerkennung in der Frage nach den gesetzlichen Folgen der Verurtheilung, in der Frage nach der Strafe. Die hierauf bezüglichen Bestimmungen sind in §. 23 des M. V. G. enthalten, welcher lautet:

„Die gesetzliche Folge der Verurtheilung ist stets die Entfernung des Verurtheilten aus dem Rathe der Krone; es kann aber nach Beschaffenheit der erschwerenden Umstände auch auf die Entlassung des Verurtheilten aus dem Staatsdienste und auf den zeitlichen Verlust der politischen Rechte erkannt werden."

„Fällt dem Angeklagten auch eine im allgemeinen Strafgesetze vorgesehene Handlung oder Unterlassung zur Last, so hat der St. G. H. ausserdem die Bestimmungen dieses Gesetzes auf ihn anzuwenden." [1])

---

[8]) Hiernach ist der Schlusssatz der Note 6, auf S. 54 dieser Arbeit (welcher bei Revision des Manuscripts aus Versehen stehen blieb) zu berichtigen.

[9]) S. auch §. 5 des preuss. Entwurfes v. J. 1863, welcher die „Einschliessung" kennt; eine Bestimmung, die John in seinem Gegenentwurfe beibehält.

[1]) §. 10, Abs. 2, des Regierungsentwurfes lautete: „Die gesetzliche Folge dieser Verurtheilung ist immer die Entfernung des Verurtheilten aus dem Rathe der Krone; es kann jedoch auch auf gänzliche Entlassung des Schuldigbefundenen aus dem Staatsdienste erkannt werden." — Der Bericht des Verfassungsausschusses bemerkt zu §. 23: „Es wird allgemein anerkannt, dass die durch

Wie sich aus der angeführten Gesetzesstelle ergibt, ist in ihr die Scheidung zwischen staatsrechtlicher und gemeinstrafrechtlicher Verantwortlichkeit durchgeführt und bezieht sich der erste Absatz auf die erstere, der zweite auf die letztere derselben.

Die Richtigkeit der Bestimmung, dass die nothwendige Folge der Verurtheilung wegen Verfassungs- bez. Gesetzesverletzung die Entfernung des Verurtheilten aus dem Rathe der Krone ist, ergibt sich aus unseren früheren Ausführungen. Zu bemerken wäre, dass zwischen „Entfernung" und „Enthebung", auch wenn letztere nicht auf eigenes Ansuchen erfolgt, zu unterscheiden sein dürfte; dass also m. E. der „entfernte" Minister nicht auf jenen Ruhegehalt Anspruch machen könnte, der dem „enthobenen" Minister gesetzlich zusteht.[2]) Dagegen blieben ersterem alle jene Pensionsbezüge ungeschmälert, welche er sich etwa in anderer Stellung im Staatsdienste erworben, und die möglicher Weise bedeutender sein können, als der in Frage stehende Ruhegehalt. Es kann aber der Staatsgerichtshof nach Beschaffenheit der erschwerenden Umstände — sei es getrennt, sei es in gleichzeitiger Verbindung — auch erkennen:

1. auf die Entlassung des Verurtheilten aus dem Staatsdienste, mit welcher dann die Pensionsansprüche, sowie die Amts- und Standesrechte verloren gehen;

---

richterlichen Ausspruch festgestellte Schuld des Ministers eine Strafe nach sich ziehen müsse, und dass abgesehen von den nach dem allg. Strafgesetze verwirkten Strafen für eigentlich ministerielle Delicte weder Geld- noch Freiheitsstrafen anwendbar seien. Es erübrigen daher nur die Ehrenstrafen. Demzufolge wurde als Regel ausgesprochen, der schuldig befundene Minister sei zur Strafe aus dem Rathe der Krone zu entfernen und unter erschwerenden Umständen dessen Entlassung aus dem Staatsdienste auszusprechen. Im letzten Falle ist nach der bestehenden Dienstpragmatik dem Entlassenen jeder Anspruch gegen den Staat auf wie immer geartete Bezüge genommen. Diese Strafe soll unter besonders erschwerenden Umständen auch noch durch den zeitlichen Verlust der politischen Rechte verschärft werden, um jenen Minister, dessen Verschulden ein grobes ist, der im bürgerlichen Leben vorzüglich geltenden Ehrenrechte verlustig zu machen."

[2]) Das Argument für diese Behauptung scheint mir in Art. 1 des Gesetzes v. 22. Juli 1868 über die Ruhegehalte der Minister zu liegen.

2. auf den zeitlichen Verlust der politischen Rechte. Es entsteht nun für das heutige österreichische Staatsrecht[3]) die Frage, was unter dem Ausdruck „politisches Recht“ zu verstehen ist. Denn obwohl diese Bezeichnung in den neueren österreichischen Verfassungsgesetzen dreimal zur Verwendung gelangt[4]), wurde sie mehr als Schlagwort genommen denn im klar bewussten Sinne gebraucht. Es muss demnach zunächst auf den Sinn zurückgegangen werden, welchen die Wissenschaft mit dem in Frage stehenden Ausdruck verbindet.

Wenn wir uns nun an diese Quelle wenden, so ergibt sich, dass unter einem politischen Rechte der directe Einfluss, die unmittelbare Antheilnahme auf die Bildung des Staatswillens, sowie an der Ausübung der Staatsgewalt zu verstehen ist, und so wird denn auch von manchen Staatsrechtslehrern (Bluntschli, Pözl u. A.) das politische Recht als staatsbürgerliches, werden jene Staatsangehörigen, welche sich jener bevorzugten Lage erfreuen, als Staatsbürger im eigentlichen Sinne bezeichnet.[5]) In dieser Bedeutung scheint mir

---

[3]) Anders verhielt es sich nach früherem öst. Rechte, indem mit Patent vom 4. März 1849 (R. G. B 151) Grundrechte festgesetzt und (wie auch im Aufhebungspatente v. 31. December 1851 R. G. B. ex. 1852 Nr. 3) als politische bezeichnet wurden. Hier musste selbstverständlich von der durch das positive Recht gegebenen, wenn auch wissenschaftlich noch so verfehlten Bedeutung des Wortes ausgegangen werden. — Verfehlt ist es, wenn Hye, Erkenntnisse des Reichsgerichts II., Vorwort S. XV die Ausdrucksweise des angeführten Patents als Interpretationsmittel für unsere Frage verwenden will, da dieser wissenschaftlich nicht zu rechtfertigenden Ausdrucksweise, deren formelle Autorität überdies mit dem Aufhebungsacte entfiel, lediglich historisches Interesse zugesprochen werden kann.

[4]) Art. 14 des St. G G. über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger; Art 3, lit. *b*) des St. G. G. über das Reichsgericht; §. 23 des Minist.-Verantw.-Gesetzes. Die Frage, was unter einem politischen Rechte zu verstehen sei, hat denn auch eine kleine Literatur hervorgerufen. S. Ulbrich, Ueber öffentliche Rechte und Verwaltungsgerichtsbarkeit (1875) S. 6 u. ö.; Kissling, Reichsgericht und Verwaltungsgerichtshof (1875) S. 66, 67; Hye, Erkenntnisse II. (1876), Vorwort S. XIV, XV; Rössler in Grünhut's Zeitschrift, IV. Bd., S. 198 ff.

[5]) Auch Rössler findet das Kriterium der politischen Rechte darin, dass sie den Unterthanen eine persönliche Theilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt gewähren. — Von einzelnen Schriftstellern wird wohl auch die Function der Geschworenen und die sogen. Aemterfähigkeit zu den politischen

denn auch bei dem Mangel jedes entgegenstehenden Grundes der Ausdruck in §. 23 des M. V. G. zu nehmen sein. [6]) [7])

Als Normalfall stellt sich demnach dar das active und passive Wahlrecht in die politischen, d. h. in die auf die Bildung des Staatswillens Bezug habenden Körperschaften. [8]) Daran reiht sich der Besitz einer selbstständigen politischen Rechtsstellung (Pairschaft). Der Umstand, dass diese etwa vom Monarchen verliehen wurde (oder auf dem Gesetze beruht) kann abgesehen davon, dass es sich nicht um eine Aberkennung, sondern nur um eine zeitliche Suspension der Ausübung, wie das wohl der verfehlte Ausdruck „zeitlicher Verlust" sagen will, handelt, schon desshalb nicht in Betracht kommen, da der Entstehungsgrund eines Rechts von keinem weiteren Einflusse auf dessen Inhalt, Bethätigung, Endigung ist. Dazu kommt ein hier gewiss zulässiges *argumeutum a minori ad majus*: es wäre verkehrt und zweckwidrig, dem Verurtheilten das in der Menge verschwindende Wahlrecht zu versagen, ihn aber in einer viel intensiveren politischen Rechtsstellung zu belassen.

Was die Behandlung der im allgem. Strafgesetze vorgesehenen Vergehen betrifft, so wäre es selbst nach dem Standpunkte des österr. Verantwortlichkeitsgesetzes folgerichtiger gewesen, wenigstens das Strafmass dem ordentlichen Gerichte zu überlassen. [9])

---

Rechten gezählt So von Rönne, Preuss. Staatsrecht, I. Bd, 2. Abth., S 5. Allein erstere erscheint überwiegend als staatsbürgerliche Pflicht, letztere wohl als Voraussetzung eines Rechtserwerbs, keineswegs aber als Recht selbst.

[6]) Auch Kissling, dessen Ausführungen im Uebrigen von nur zweifelhaftem Werthe sind, bemerkt S 66: „Denn sicherlich sind die politischen Rechte, welche dem Minister für eine Zeit entzogen werden sollen, nur die, welche zur unmittelbaren Theilnahme des Staatsbürgers an der Gesetzgebung und Verwaltung des Staates berechtigen."

[7]) In welchem Sinne der Ausdruck in den beiden anderen Stellen zu nehmen sei, mag an diesem Orte dahingestellt bleiben.

[8]) Streitig ist, ob auch das Gemeindewahlrecht den politischen Rechten zuzuzählen ist Mit Recht bemerkt Gerber, S. 48, Note 5, dass dasselbe strenge genommen, nicht dazu gehöre. So auch Rössler a. a. O. Dennoch mag dasselbe da nicht ohne Grund als politisches Recht behandelt werden, wo es sich, wie nach unserem Verfassungsrechte, im engen Zusammenhange mit dem Wahlrechte in die politischen Körperschaften befindet. — S. auch die Erkenntnisse des Reichsgerichts Nr. 42, Nr. 90 der Hye'schen Sammlung.

[9]) Die richtige Gestaltung wäre die gewesen, welche wir beispielsweise in Baden (s. XVI, Note 6) gesehen haben.

XVIII. Mag auch im Allgemeinen der Satz richtig sein, dass Rechtsmittel[1]) zur Läuterung der materiellen Wahrheit wie zur Sicherung der formellen Voraussetzungen des Erkenntnisses dienen, so verbinden sich doch mit der Anwendung derselben bei Urtheilen des Staatsgerichtshofes besondere Schwierigkeiten. Zunächst fehlt schon jene Einrichtung, welche fast ausschliesslich den Rechtsmitteln den ihnen eigenthümlichen Werth verleiht, die höhere Instanz. Ueberdiess erfordern Gründe der Politik den Ausschluss einer mit der Zulassung von Rechtsmitteln unvermeidlichen Verzögerung. Es können daher auch nur in beschränktem Masse die entgegenstehenden Forderungen der Billigkeit Ansehen beanspruchen. [2])

Der Standpunkt der deutschen Quellen ist in dieser Frage schwankend. Ausdrücklich schliessen Rechtsmittel gegen das Erkenntniss des St. G. H. aus das hannover'sche Gesetz v. 1848, §. 103, das weimar'sche Gesetz vom 22. October 1850, §. 21, das schleswig-holstein'sche Gesetz v. 1848, §. 41 u. a.

Dagegen finden sich in einzelnen Verfassungen anerkannt: 1. Die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand[3]):

---

[1]) Ueber Rechtsmittel s. Buddeus, S. 91, 92; Mohl, S. 504 ff., Bischof, S. 92 ff.; — Ein Rechtsmittel gegen das Urtheil kann sich auf formelle Gebrechen des Verfahrens (Nichtigkeitsbeschwerde), auf einen Irrthum in der Gesetzesanwendung (Revision), endlich anf einen solchen hinsichtlich der Thatsachen (Wiedereinsetzung in den vorigen Stand) beziehen. Falls nicht das positive Recht ausdrücklich das Gegentheil normirt, müssen Rechtsmittel auch dem Kläger zugestanden werden. Mohl a. a O., S. 521 ff. — Ueber Rechtsmittel gegen Zwischenbescheide (auf welche hier nicht weiter Rücksicht genommen ist) s. Mohl, S. 520; Bischof, S. 94, 95. — Mohl will gegen jene Zwischenerkenntnisse, mit welchen sich bleibende Nachtheile verbinden, die Ergreifung von Rechtsmitteln gestatten, entgegengesetzten Falls aber nur Bitte um Abänderung zulassen.

[2]) Wenn hier mehr dem Ausschlusse von Rechtsmitteln das Wort geredet wird, so ist hiefür die Rücksicht auf den specifischen Gegenstand der Ministeranklage entscheidend, wobei die gemeinstrafrechtliche Verantwortlichkeit dann eben nur als fremde Zuthat sich dem originären Zwecke der Einrichtung fügen muss.

[3]) Das Versagen dieses (ohnedem in der Regel als ausserordentlichen bezeichneten) Rechtsmittels muss wohl unter allen Umständen als grober Verstoss gegen Recht und Billigkeit betrachtet werden, und dies umsomehr, als sich hier die Schwierigkeit einer neuen Instanz nicht entgegenstellt.

Braunschweig L. O. §. 110, Baden Ges. v. 1820, §. 8, Württemberg V.-U. §. 204, Grossh. Hessen, Ges. v. 1821 §. 6. 2. Die Revision: Württemberg §. 204, Grossh. Hessen Ges. v. 1821, §. 7, Coburg-Gotha §. 171. Die Revision findet sich unter der Bezeichnung „Berufung auf ein anderweites Erkenntniss" auch im Königreich Sachsen V.-U. §. 149. Weiters findet sich 3. das materiell gleichfalls auf die Revision hinauslaufende Rechtsmittel der weiteren Vertheidigung in Sachsen-Meiningen V.-U. §. 88, und in Oldenburg St. G. G. Anlage III. §. 20. Ganz allgemein verweist auf die sowohl für den Angeschuldigten wie für den Ankläger im Strafprocesse gestatteten Rechtsmittel §. 8 des Grundgesetzes von Schwarzburg-Rudolstadt. Die Appellation geht dann an das Plenum des Appellationsgerichtes. Endlich bestimmt §. 114 des St. G. G. von Reuss, dass auf ein gegen das Erkenntniss eingelegtes Rechtsmittel dasselbe Verfahren zu beobachten ist, wie in anderen Sachen, welche durch Compromiss an das Oberappellationsgericht gelangen.

In Betreff der Frage nach den Rechtsmitteln findet sich in §. 25 des österreichischen Verantwortlichkeitsgesetzes folgende ausdrückliche Bestimmung: „Gegen das Urtheil des St. G. H. ist kein Rechtsmittel zulässig." [4])

Die österreichische Strafprocessordnung kennt nur zwei Einrichtungen, welche sie mit dem Namen Rechtsmittel belegt, die Nichtigkeitsbeschwerde und die Berufung (§. 280 St. P. O.). Sind nun diese als ausgeschlossen zu betrachten, so bezieht sich §. 25 doch nicht auf die Wiederaufnahme des Verfahrens (§. 352 ff. St. P. O.), welche namentlich auch zu Gunsten des bereits rechtskräftig Verurtheilten statthaben kann.

XIX. Das Begnadigungsrecht des Monarchen [1]) findet seine tiefere Begründung und Rechtfertigung in der Erwägung, dass das Gesetz, selbst da, wo es den Charakter der

---

[4]) §. 11 des Regierungsentwurfes lautete: „Gegen das Urtheil des Gerichtshofes findet keine Berufung statt."

[1]) Vgl. zu dem Folgenden: Mohl, M. V., S. 576 ff.; Buddeus, S. 35 ff.; Bischof, S. 59 ff.; Samuely, S. 119 ff.; Bluntschli, Staatsrecht II., S. 162; Zöpfl, Grundsätze II., §. 410. — Ueber den Einfluss einer Amnestie auf den Ministerprocess s. Mohl, S. 256, 257, welcher darthut, dass einseitiges

Billigkeit an sich trägt, gar wohl mit dem einzelnen, vielleicht gar nicht vorherzusehenden Fall in Widerspruch gerathen kann. Das segensreiche Correctiv gegen die Herrschaft des Rechtssatzes bildet dann das der Krone zukommende Recht der Gnade, welches im richtigen Sinne, d. h. nicht nach Laune und Willkür, sondern nach dem für den concreten Fall gegebenen Masse der Gerechtigkeitsidee geübt, „die Ordnung des Rechts nicht auflösen wird, sondern befestigen.“ [2])

Hat nun auch die dem Monarchen verliehene Macht, in den Rechtsgang einzugreifen, ihre ethische Berechtigung, so ist doch nicht zu verkennen, dass das dem Staatsoberhaupte eingeräumte Gnadenrecht sich in scharf ausgeprägtem Widerspruch mit dem Wesen der Ministerverantwortlichkeit befindet. Räumt man dem Monarchen das Recht ein, die Niederschlagung der Untersuchung anzuordnen *(jus aboliendi)*, so ist vorerst klar, dass die Verwirklichung der Verantwortlichkeit im concreten Falle doch wiederum in der Hand des Monarchen liegt. Eine Begnadigung im Sinne des Strafnachlasses oder der Strafmilderung [3]) würde zwar die moralische Wirkung einer Verurtheilung nicht nothwendig zerstören, scheint aber durch den Umstand ausgeschlossen, dass es zum Zwecke der ganzen Einrichtung mit gehört, die Krone vor politischen Stürmen und Kämpfen, die also leicht heraufbeschworen werden können, sicherzustellen. [4])

---

Aussprechen derselben durch den Fürsten auf die Abolition hinausläuft, dass dagegen ihre Wirksamkeit für den Staatsprocess dann nicht zu bezweifeln sei, wenn sie auf einem Acte der gesetzgebenden Gewalt beruht.

[2]) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht II., S. 105.

[3]) Kann der Fürst die Strafe nicht nachsehen, so gilt dies selbstverständlich auch von den Straffolgen. Eine Strafumwandlung wäre einer Begnadigung gleichzustellen. Mohl a. a. O., S. 579.

[4]) Für den Ausschluss des Begnadigungsrechts sprechen sich u. A. aus Mohl (S. 577); Dahlmann, Politik I., S. 106; Hoffmann, Staatsb. Garantien, S. 357; Bluntschli, Staatsrecht II., S. 162. Buddeus (S. 39) verlangt zwar den Ausschluss des Begnadigungsrechts nur für seine specielle Ministerverantwortlichkeit, obwohl er, um jede „Hinterthüre“ für den Fall, als ein Minister auf Befehl des Monarchen gehandelt, zu verschliessen, den vollen Ausschluss für räthlich hält. — Für die Zulässigkeit des Begnadigungsrechts des

Eine vielfach zu gesetzlicher Anerkennung gekommene Theorie pflegt dagegen von einem sog. beschränkten Begnadigungsrechte zu sprechen, indem sie das Recht der Gnade insoweit aufhebt, als es sich um ein verfassungsrechtliches Delict handelt, da aber intact erhalten will, wo das Urtheil des Staatsgerichtshofes sich auf gemeinstrafrechtliches Vergehen bezieht. Praktisch kommt es auf dasselbe hinaus, wenn einzelne Schriftsteller das Begnadigungsrecht nur soweit mit dem Verantwortlichkeitsprincipe collidirend erklären, als es die ausgesprochene Dienstentsetzung, wohl auch die Unfähigkeit zum Staatsdienste und zum Pensionsbezuge zum Gegenstande hat. [5])

Monarchen bei der Staatsanklage sind dagegen eingetreten: Bischof S. 61, welcher meint, dass der Streit um das Begnadigungsrecht sich mehr auf die Art und Weise beziehe, wie jenes Recht durch den Monarchen ausgeübt werden solle, wobei er dann jener Theorie, welche Mitwirkung der Stände fordert, seine Zustimmung versagt; Held (Verfassungsrecht II., S. 383), welcher den Ausschluss des Begnadigungs- sowie des Abolitionsrechts als Inconsequenz gegen das monarchische Princip und durchaus als keine Consequenz des Instituts der Ministeranklage bezeichnet. — Für die Nichtbeschränkung des Begnadigungsrechtes hat man wohl auch den Satz: „Der König kann nicht Unrecht thun" herbeigezogen und gemeint, diese einen Grundpfeiler der constitutionellen Monarchie bildende Fiction werde durch den Ausschluss der Begnadigung preisgegeben, da dieser eben voraussetze, dass der Monarch doch Unrecht thun könne. Abgesehen davon, dass diese Argumentation den Begriff der Fiction gänzlich verkennt, ist sie schon insoferne ominös, als sie (wie schon Mohl, S. 580, Note 3 bemerkt) zu viel beweisen würde, wenn sie — richtig wäre. Denn wozu, fragt mit Recht Samuely, jede constitutionelle Beschränkung des Monarchen, wenn er wirklich nichts Böses thun kann?

[5]) Dem beschränkten Begnadigungsrechte liegt ein richtiger Gedanke zu Grunde, nur dass dessen Geltendmachung an anderem Orte zu erfolgen hätte. Es gehören nämlich gemeinstrafrechtliche Vergehen nicht vor den St. G. H. — Zu den Vertheidigern des beschränkten Begnadigungsrechtes zählen wohl Zachariä, 40 Bücher III, S. 270, welcher darauf hinweist, dass das Interesse der Gerechtigkeitspflege (auch ein Volksinteresse, wie er hinzufügt) der Zulässigkeit der Begnadigung in Fällen der Aufregung besonders das Wort spreche, aber zugleich bemerkt, die Begnadigung dürfe nicht die Folge haben, dass der Begnadigte von Neuem im Staatsdienste angestellt werden könne, und Kaltenborn, die Volksvertretung und die Besetzung der Gerichte, S. 120. — Auf das gleiche Resultat kommt auch Samuely, S. 121 ff., der zwar der Unbeschränktheit des königlichen Begnadigungsrechtes das Wort redet, hinsichtlich der eigentlichen Ministerstrafe (der Disqualification, wie er sich ausdrückt) aber die Noth-

So gelangen denn die meisten Schriftsteller in Uebereinstimmung mit der Mehrzahl der Verfassungen zu dem Grundsatze, dass die Begnadigung eines verurtheilten Ministers durch den Monarchen nur dann zulässig sei, wenn sie die Zustimmung der Volksvertretung bez. des anklagenden Hauses erfahren hat, und nur darin findet sich wiederum eine Verschiedenheit, dass man sich bald mit einer weniger förmlichen Zustimmung begnügt, bald aber auch für dieselbe die Form eines Gesetzes verlangt. Erwägt man, dass die moderne Gesetzgebung Aeusserungen nicht liebt, welche nur für die einzelne Person berechnet sind, so dürfte dieses letzte Erforderniss formell zu weit gehend erscheinen.

Die Abolition muss, u. zw. einerlei ob es sich um die Niederschlagung eines schon eingeleiteten oder um die Nichteinleitung eines Verfahrens handelt, wenn nicht ausdrücklich vorbehalten, weil mit dem Wesen und dem Zwecke des Responsabilitätsprincips im Widerspruche stehend, als ausgeschlossen betrachtet werden. Ausdrücklich findet sich dieser Satz anerkannt in den Verfassungen von Preussen [6]), Württemberg, Königreich Sachsen, Coburg-Gotha (St. G. G. §. 176), Hannover (Gesetz v. 1848 §. 103), Braunschweig L. O. §. 111. Die Begnadigung machen abhängig von der Zustimmung der Volksvertretung

---

wendigkeit fühlt, dem Einflusse des Monarchen zu begegnen, und sich hiebei der Wendung bedient, dass strenge genommen, durch den richterlichen Ausspruch der Disqualification nicht das Recht der Begnadigung, sondern das Ernennungsrecht des Staatsoberhaupts beschränkt werde. Allein er übersieht dabei, dass die Disqualification Folge der Verurtheilung ist, dass wenn dem Monarchen das volle Begnadigungsrecht zusteht, ihm auch die Nachsicht der Straffolgen freistehen muss. Ist daher das Ernennungsrecht des Staatsoberhaupts beschränkt, so ist der Grund davon eben der, dass in diesem Falle das Begnadigungsrecht, welches jenes Hinderniss wegzuräumen im Stande wäre, dem Monarchen entzogen ist.

[6]) Preussen V.-U., Art. 49. — Die eigenthümliche Stylisirung dieses Art. (verb.: „bereits eingeleitete Untersuchung“) hat die Frage veranlasst, ob der König vor Einleitung einer Untersuchung das Abolitionsrecht einseitig ausüben könne, eine Frage, welche von der Interpretation umsomehr verneint werden muss, als sonst die Gesetzesstelle selbst jede praktische Bedeutung verlieren würde. Wenn auch mit einigem Zagen bekennt sich doch zu dieser mit dem Wesen der Einrichtung allein zu vereinbarenden Auffassung Rönne, Preuss. Staatsrecht, I. Bd., 2. Abth., S. 455, Note 2.

bez. des anklagenden Hauses die Verfassungen von Preussen (Art. 49), Baiern (Ges. v. 1848, Art. 12), Oldenburg (St. G. G. Art. 10), Baden (Ges. v. 1868) u. a. Die Form eines Gesetzes verlangt zur Begnadigung nach dem Beispiele des Entwurfs der deutsch. Nationalversammlung das Grundgesetz von Weimar §. 59. Der Theorie des beschränkten Begnadigungsrechts huldigen endlich Württemberg, Sachsen[7]), Sachsen-Meiningen (G. G. §. 106).

Ist es nun auch nach öst. Rechte in der Macht des Kaisers gelegen Amnestie zu ertheilen, die von den Gerichten ausgesprochenen Strafen zu erlassen oder zu mildern, so wie die Rechtsfolgen von Verurtheilungen nachzusehen, erlischt die öffentliche Anklage, sobald der Kaiser anordnet, dass wegen einer strafbaren Handlung ein strafgerichtliches Verfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete wieder eingestellt werden solle (Art. 13 des St. G. G. über die richterliche Gewalt §. 2, Abs. 4, §. 411 St. P. O.), so hat doch diese in den angeführten Rechtssätzen enthaltene Regel ihre, wie wir früher gezeigt, nothwendige Beschränkung durch §. 29 des M. V. G. erfahren, welcher lautet:

„Der Kaiser wird zu Gunsten eines schuldig befundenen Ministers das Recht der Begnadigung nur auf Grund eines hierauf gestellten Antrages des Hauses des Reichsrathes ausüben, von dem die Anklage ausgegangen ist.“ [8])

Diese Bestimmung des Verantwortlichkeitsgesetzes hat dann ihre Bekräftigung erfahren und ist unter den Schutz der Zweidrittelmajorität gestellt worden durch Art. 13 des St. G. G. über die richterliche Gewalt, welcher die oben angeführten Rechte dem Monarchen einräumt „mit Vorbehalt der im Gesetze über die Verantwortlichkeit der Minister enthaltenen Beschränkungen“.

Die milde Fassung des §. 29 (verb.: „wird“) thut dem imperativen Charakter desselben keinen Eintrag; sie findet ihre

---

[7]) Württemberg, V.-U., §. 205, Königreich Sachsen, V.-U., §. 150. — Anders steht nach diesen Verfassungen die Sache insoweit, als der St. G H. in Rücksicht auf Wiederanstellung einen Vorbehalt zu Gunsten des Verurtheilten gemacht hat.

[8]) Der Regierungsentwurf hatte in §. 12, entsprechend den von ihm dem Abgeordnetenhause ausschliesslich eingeräumten Anklagerecht, zur Begnadigung einen hierauf gestellten Antrag des Hauses der Abgeordneten gefordert.

historische Erklärung wohl in dem Umstande, dass es sich um eine von der Krone hochherzig angebotene Beschränkung eines Kronrechts handelte, deren Zugestehen sich freilich dann nöthig erwies, wenn man das Princip der Verantwortlichkeit folgerichtig realisiren wollte.[9])

Wiewohl §. 29 ausdrücklich nur von der Begnadigung spricht, so wäre — wie schon früher erwähnt — derselbe doch auch analog auf die Abolition auszudehnen.

XX. Auch bei einer Ministeranklage kann die Folge eintreten, dass die Verbindlichkeit zum Ersatze eines durch das rechtswidrige Vorgehen veranlassten Schadens begründet wird.[1]) Der Beschädigte kann nicht nur eine Privatperson, sondern auch der Staat selbst in seiner Eigenschaft als Fiscus sein. Es entsteht nun noch die Frage, welchem Gerichte die Beurtheilung der Ersatzansprüche zu übertragen sei.

Für die Zuweisung dieses Ersatzanspruches an die ordentlichen Gerichte spricht eine Anzahl wichtiger Gründe, so die Vermeidung von Verzögerungen, die sonst leicht im Staatsprocesse entstehen könnten, die in der Regel beim ordentlichen Gerichte zu vermuthende höhere technische Gewandtheit, der Instanzenverlust, die Rücksicht auf die wohl wichtige Stellungen im öffentlichen Leben einnehmenden Mitglieder des Staatsgerichtshofs, welche verlangt, diese mit eigentlich nicht zur Sache

---

[9]) Gegen §. 29 wurde im Herrenhause namentlich von Schmerling nicht ganz stichhältige, übrigens nur platonische Opposition erhoben. Der Einwand Schmerling's, dass durch §. 29 ein Theil (?) des Begnadigungsrechts an einen Factor übertragen werde, welcher nach constitutionellen Begriffen an der Executive nicht betheiligt sein solle, widerlegt sich schon durch den Wortlaut des Gesetzes, welches von einem Antrage spricht. Zu Stellung eines solchen erscheint aber das Haus, ohne damit in die Executive einzugreifen, ebenso berufen, als etwa zur Fassung einer Resolution, oder zur Abtretung einer Petition an die Regierung mit der Bitte um Würdigung. S. die Rede Schmerling's in der Neuen Gesetzgebung Oesterreichs, S. 95 ff.

[1]) S. über die Verurtheilung zum Schadenersatze Mohl, S. 581 ff. Mohl findet es (S. 584) mehr als zweifelhaft, ob in einem für das Verfahren vor dem St. G. H. zu entwerfenden eigenen Gesetze die Möglichkeit einer Verbindung des Civilpunktes mit der Anklage zweckmässig erscheint, indem er die im Texte angeführten Motive auf die Wagschale legend, die für den Ausschluss sprechenden gewichtiger findet.

gehörigen, vielleicht auch noch dazu unbedeutenden Angelegenheiten nicht zu belasten.

Dagegen lassen sich aber auch für die Zuweisung des Entschädigungsanspruchs an das Staatsgericht bedeutende Momente geltend machen; so die dadurch erzielte Abkürzung des Civilprocesses, die Verhinderung der Möglichkeit, dass das Civilgericht über die Schuldfrage im Staatsprocesse, die etwa als Präjudicialfrage auftritt, abweichend erkennt (ein Erfolg, der übrigens leicht dadurch herbeigeführt werden kann, dass man das Civilgericht an die Rechtsansicht des St. G. H. bindet) u. a.[2])

Am empfehlenswerthesten ist es wohl, den Mittelweg einzuschlagen, der darin besteht, in einfachen Fällen den civilrechtlichen Ersatzanspruch durch den St. G. H. erledigen zu lassen, in complicirteren aber den Beschädigten an das ordentliche Gericht zu verweisen, und dieses zugleich an die Entscheidung des St. G. H. in der Schuldfrage zu binden.

Nach den deutschen Gesetzen[3]) bleibt der Entschädigungsanspruch in der Regel der Cognition der ordentlichen Gerichte vordehalten (Baden Ges. v. 1820, §. 9, Braunschweig L. O. §. 110, Hannover Gesetz v. 1848, §. 103, Oldenburg St. G. G. Art. 205, §. 2, u. a.), doch erstrecken einzelne Verfassungen die Competenz des St. G. H. auf den Civilpunkt dann, wenn ein fiscalisches Interesse in Frage steht. (Weimar §. 58, Reuss §. 115.)

Das österreichische Verantwortlichkeitsgesetz stellt zunächst in §. 6 den Grundsatz auf, dass jeder Minister vor den ordentlichen Gerichten auf Ersatz desjenigen Schadens belangt werden kann, den er durch eine vom St. G. H. als gesetzwidrig erkannte Amtsführung dem Staate oder einem Privaten zugefügt hat. Diese Klage — heisst es dann weiter im zweiten Abs. des angeführten §. 6 — ist daher insoferne und so lange unzulässig, als wegen der Handlung, wodurch

---

[2]) Die civilrechtliche Entschädigungsforderung kann aber, soferne sie auf dem Verantwortlichkeitsgesetze beruht, nie selbstständig an den St. G. H. gebracht werden, sondern nur im Anschlusse an eine Ministeranklage. Da wo kein Klagerecht, da ist auch kein Interventionsrecht. Mohl, S. 583.

[3]) Vgl. Zöpfl, Grundsätze II., §. 409.

die Verletzung entstanden ist, die Ministeranklage erhoben wurde und fortgesetzt wird. [4])

Nach §. 28 des Verantwortlichkeitsgesetzes erlischt dieses in §. 6 gegebene Klagerecht durch Verjährung nach den

[4]) Nach dem Entwurfe des Verfassungsausschusses sollte dieser Paragraph also lauten: „Jeder Minister kann vor den ordentlichen Gerichten auf Ersatz desjenigen Schadens belangt werden, den er durch gesetzwidrige Amtsführung dem Staate oder einem Privaten zugefügt hat. Diese Klage ist jedoch insoferne und solange unzulässig, als wegen der Handlung, wodurch die Verletzung entstanden ist, die Ministeranklage erhoben wurde, und fortgesetzt wird." — Der Ausschuss ging dabei von der Erwägung aus, es sei als ein Mangel der österreichischen Legislation zu betrachten, dass Beamte nicht vor den ordentlichen Gerichten auf Ersatz der durch gesetzwidrige Amtsführung verursachten Schäden belangt werden können (s. über den gegenwärtigen Stand dieser Frage, S. 75, Note 12 dieser Arbeit) und wollte nunmehr wenigstens in Betreff der Minister, die Gelegenheit benützt wissen, die civilrechtliche Haftbarkeit derselben auszusprechen und die Realisirung derselben den ordentlichen Gerichten zu überweisen Hierbei wurde angenommen, dass es zu einer Ministeranklage nicht gekommen. dass daher von der Adhäsion des Beschädigten an das Strafverfahren nicht die Rede sei. — Die Commission des Herrenhauses kannte zwar den vom Entwurfe des Abgeordnetenhauses aufgestellten Grundsatz, dass der Minister vor den ordentlichen Gerichten auf Ersatz des durch gesetzwidrige Amtsführung entstandenen Schadens belangt werden könne (unter gleichzeitiger Ausdehnung desselben auf sämmtliche Organe der Administration) als berechtigt an, ging aber davon aus, dass das an sich richtige Princip nicht in ein Ministerverantwortlichkeitsgesetz gehöre, sondern ein Specialgesetz erheische, und beantragte, (neben Streichung des §. 6 und in Consequenz davon des §. 28) die Regierung sei aufzufordern, den Grundsatz der civilrechtlichen Verantwortlichkeit der staatlichen Organe bei seinerzeitiger Revision der Verfassung geeigneten Orts einzuschalten, und in einem unverweilt einzubringenden Specialgesetze zur Durchführung zu bringen. — In der Debatte des Herrenhauses beantragte dann Freih. v. Gablenz im §. 6 des Entwurfes des Abgeordnetenhauses statt des Ausdruckes „gesetzwidrig" die Worte einzuschalten: „eine vom St. G. H. als gesetzwidrig anerkannte", um durch diese Fassung zwischen den Ansichten des Herrenhauses und des Abgeordneteshauses eine Vermittlung (?) zu erzielen, ein Vorschlag, welcher denn auch (mit einer von Freih. v. Krauss in Anregung gebrachten stylistischen Verbesserung) vom Herrenhause angenommen wurde. Das Abgeordnetenhaus trat dann dieser Fassung bei, wiewohl sein Berichterstatter betonte, dass damit das ursprünglich beabsichtigte selbstständige Klagerecht beseitigt werde. Denn es müsse nach der vom Herrenhause beschlossenen Stylisirung des §. 6 immer eine Ministeranklage vorausgehen, und das civilrechtliche Anklagerecht werde nur dann abgesondert von der Ministeranklage geltend gemacht werden können, wenn sich die Partei entweder dem Processe nicht adhärirt hat, oder wenn der St. G. H. sich über die Entschädigung nicht

Vorschriften des allg. bürg. Gesetzbuches,[5]) doch wird die Verjährung durch die Verhandlungen über die Ministeranklage unterbrochen.

Das im österreichischen Strafprocesse geltende Adhäsionsverfahren (§. 4, §. 365 ff. des St. P. O. vom 23. Mai 1873) hat für das Verfahren vor dem St. G. H. schon durch §. 24 des M. V. G. Anwendung gefunden, indem derselbe bestimmt:

„Der Staatsgerichtshof hat auf die Verpflichtung des Verurtheilten zur Ersatzleistung zu erkennen, wenn sowohl der Betrag derselben, als auch die Person, welcher dieselbe gebührt, mit Zuverlässigkeit bestimmt werden kann."

„Ist das nicht möglich, so kann das Urtheil die Verpflichtung zur Ersatzleistung aussprechen und die Feststellung des Betrages dem ordentlichen Rechtswege vorbehalten."

---

ausgesprochen, oder wenn der St. G. H. zwar die Gesetzwidrigkeit der Handlung anerkannt, aber nicht den Thatbestand des §. 2 als erfüllt angenommen hat, indem weder Vorsatz noch grobe Fahrlässigkeit, sondern nur ein einfaches Verschulden vorlag.

[5]) S. A. B. G. B., III. Theil, 4. Hauptsstück, §§. 1451 ff. — Ueber die Klageverjährung (die nach öst. Rechte zugleich eine Verjährung der klagbaren Ansprüche ist, Unger II., S. 436) s. Unger, System II., S. 401 ff.